

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO: CONHECIMENTO E
INCLUSÃO SOCIAL
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

REFORMAS EDUCACIONAIS E GESTÃO DEMOCRÁTICA NO ESTADO DO
ACRE: REPERCUSSÕES NO TRABALHO DO NÚCLEO GESTOR DA ESCOLA

LÚCIA DE FÁTIMA MELO

Belo Horizonte
2010

LÚCIA DE FÁTIMA MELO

**REFORMAS EDUCACIONAIS E GESTÃO DEMOCRÁTICA NO ESTADO DO
ACRE: REPERCUSSÕES NO TRABALHO DO NÚCLEO GESTOR DA ESCOLA**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação: Conhecimento e Inclusão Social da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais, na Linha de Pesquisa “Políticas Públicas e Educação: formulação, implementação e avaliação”, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Educação

Orientação: Professora Doutora Dalila Andrade Oliveira

Belo Horizonte
Setembro de 2010

Lúcia de Fátima Melo

Reformas Educacionais e Gestão Democrática no Estado do Acre: repercussões no trabalho do núcleo gestor da escola

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação: Conhecimento e Inclusão Social da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais, na Linha de Pesquisa “Políticas Públicas e Educação: formulação, implementação e avaliação”, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Educação

Data de aprovação: 21 de setembro de 2010.

BANCA EXAMINADORA:

Prof.^a Dr.^a Dalila Andrade Oliveira (Orientadora)

Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)

Prof. Dr. Ângelo Ricardo de Souza

Universidade Federal do Paraná (UFPR)

Prof.^a Dr.^a Adriana Maria Cancela Duarte

Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)

Prof. Dr. Carlos Roberto Jamil Cury

Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)

Prof.^a Dr.^a Olgaíses Cabral Maués

Universidade Federal do Pará (UFPA)

Belo Horizonte, 21 de setembro de 2010.

À Ana Carolina, minha filha, cuja existência me impele a lutar ainda mais por um mundo no qual o valor fundamental seja o homem.

*Ao César, meu amor e
companheiro nessa incessante busca pela felicidade.*

À Antônia e João, meus pais, exemplos de uma vida que, com sabedoria, criaram condições para que seus filhos estudassem e aprendessem a viver com dignidade.

*Dedico-lhes este trabalho,
simplesmente porque a vida me parece irrealizável sem vocês!*

AGRADECIMENTOS

Um evento é a simples aparência de intrincada trama de relações, muitas delas desconhecidas ou insuficientemente aquilatadas pelos atores-autores das cenas finais. Com esta tese não foi diferente. Como avaliar a influência de todos que, no percurso da minha existência, a tornaram possível através de contribuições que, tais como os fios de uma corda, pequenos e frágeis na sua singularidade, na torção da vida, me permitiram chegar aonde jamais ousara sonhar. Manifesto, a todos, minha eterna gratidão.

À Prof^{ra}. Dra. Dalila Andrade Oliveira, grande orientadora, paciente e amiga, que apostou em mim, desde o processo de seleção ao doutorado até à defesa;

Às Professoras Adriana Maria Cancela Duarte e Lucíola Licínio de C. P. Santos, pelas leituras que fizeram do meu trabalho e pelas sugestões tão importantes;

Ao professor Mark Clark Assen de Carvalho e a professora Elizabeth Miranda de Lima do Centro de Educação Letras e Artes da UFAC pela leitura inicial do projeto e as sugestões;

Aos meus seis irmãos: Assis (in memoriam), Ronaldo, Socorro, Aparecida, Marcelo e Célia;

À grande amiga de Doutorado e de tantos outros momentos Ednaceli Abreu Damasceno, pelas leituras, sugestões, auxílio no uso da tecnologia e pelo apoio nos momentos necessários, dividindo comigo as angústias e problemas de quem vive longe de casa;

Às grandes amigas de toda uma vida: Mariazinha e Jussara, por existirem e me aturarem;

A toda a família Melo e Carvalho. Em especial minha sogra Maria, por ter ajudado a cuidar de minha filha nas minhas ausências;

À Grace, pelos longos anos de convívio, de estudo e de amizade;

Aos demais companheiros do DINTER: Socorro, Francisco, Cleyde, Lourdinha, Dolores, Dourado, Andréia, Aline e Márcia;

A todos os colegas do GESTRADO, em especial Juliana, Maria Helena e Mércia;

À Lucilene Júlia, por ter me abrigado em Belo Horizonte;

Aos alunos do mestrado em Letras da Universidade Federal do Acre Ângela, Pelegrino e Gonçalves, e alunos das Licenciaturas dos cursos de Geografia e Química, pela prestimosa ajuda na aplicação da pesquisa;

Aos trabalhadores das escolas pesquisadas, que tornaram possível e enriqueceram a pesquisa de campo. Agradeço pelo acolhimento e pela disponibilizada;

À CAPES, UFMG e UFAC, por ter proporcionado o DINTER e as interlocutoras dessa parceria, professoras doutoras Andréa Lopes Dantas (UFAC) e Lucíola Licínio de C. P. Santos (UFMG).

(...) Fica decretado que, a partir deste instante, haverá girassóis em todas as janelas, que os girassóis terão direito a abrir-se dentro da sombra; e que as janelas devem permanecer, o dia inteiro, abertas para o verde onde cresce a esperança.

(...) Fica decretado que o homem não precisará nunca mais duvidar do homem. Que o homem confiará no homem como a palmeira confia no vento, como o vento confia no ar, como o ar confia no campo azul do céu.

(...) Fica decretado que os homens estão livres do jugo da mentira. Nunca mais será preciso usar a couraça do silêncio nem a armadura de palavras. O homem se sentará à mesa com seu olhar limpo porque a verdade passará a ser servida antes da sobremesa.

(...) Por decreto irrevogável fica estabelecido o reinado permanente da justiça e da claridade, e a alegria será uma bandeira generosa para sempre desfraldada na alma do povo.

(...) Fica decretado que a maior dor sempre foi e será sempre não poder dar-se amor a quem se ama e saber que é a água que dá à planta o milagre da flor.

(...) Fica decretado, por definição, que o homem é um animal que ama e que por isso é belo, muito mais belo que a estrela da manhã.

(...) Decreta-se que nada será obrigado nem proibido, tudo será permitido, inclusive brincar com os rinocerontes e caminhar pelas tardes com uma imensa begônia na lapela. [...] Só uma coisa fica proibida: amar sem amor.

(...) Fica decretado que o dinheiro não poderá nunca mais comprar o sol das manhãs vindouras. Expulso do grande baú do medo, o dinheiro se transformará em uma espada fraternal para defender o direito de cantar e a festa do dia que chegou.

(...) Fica proibido o uso da palavra liberdade, a qual será suprimida dos dicionários e do pântano enganoso das bocas. A partir deste instante a liberdade será algo vivo e transparente como um fogo ou um rio, e a sua morada será sempre o coração do homem.

(Fragmentos do poema os Estatutos do Homem, de Thiago de Mello)

RESUMO

Esta tese buscou compreender o trabalho do Núcleo Gestor das escolas públicas acrianas de educação básica ante as reformas educacionais empreendidas nas duas últimas décadas pelo Estado brasileiro e os desdobramentos da chamada Gestão Democrática da Escola. O problema de investigação partiu de duas constatações preliminares. A primeira que se vive hoje um novo quadro de regulação em que a incipiente gestão democrática da educação legada pela legislação educacional em curso vem sendo esmaecida pela gestão gerencial da educação com vistas à sua modernização, propondo uma gestão eficiente e eficaz, transferindo para a sociedade civil parte dos custos de tal operação. A segunda de que as reformas educacionais em curso alteraram, significativamente, o contexto escolar em sua organização e gestão, demandando uma nova reorganização das atividades dos trabalhadores em exercício nas escolas públicas de educação básica, o que tem resultado em reestruturação do trabalho pedagógico. O estudo evidenciou as transformações ocorridas na gestão e na organização escolar no contexto acriano, a partir do ano de 1995. Foi no bojo desses movimentos que se propôs uma nova *governança* para as escolas dando origem a um Núcleo de Gestão composto pelo Diretor, Coordenador de Ensino e Coordenador Administrativo, que se constituíram nos sujeitos da pesquisa. O objetivo da investigação foi analisar as repercussões de todo esse processo no dia-a-dia do trabalho desses sujeitos, examinando a natureza, os sentidos, as transformações na estrutura organizacional das escolas, conhecendo seu perfil, percepções, nível de satisfação e as situações de contradições e estratégias de resistências. A investigação se configurou como um *survey* descritivo, contando com pesquisa bibliográfica e documental, tendo como instrumentos de coleta de dados elementos quantitativos e qualitativos (questionário). O estudo evidenciou convergências e divergências no que tange às reformas educacionais e às políticas direcionadas à gestão da escola no Acre. Do estudo, pôde-se depreender que o Núcleo Gestor manifesta sua satisfação em relação a vários aspectos da reforma educacional, o que não o impede de empreender ações de resistências em seu cotidiano, contrapondo-se à intensificação do trabalho, o que se apresenta de forma complexa e difusa, nem sempre visível. Nesse processo, o Núcleo Gestor acumula forças que ensejam possibilidades emancipatórias que, se potencializadas podem contribuir para a luta mais ampla do magistério e da classe trabalhadora em geral.

Palavras-chave: Reformas Educacionais. Gestão Democrática. Núcleo Gestor. Acre.

ABSTRACT

This thesis has searched to understand the work carried out by the Managing Center of the Basic Education in Acre's public schools, regarding the reforms in the two last decades in Brazil, and the outcomes in the so-called democratic management of schools. The investigation was set from two initial observations. The first is that, a new set of rules in the incipient democratic school management established by the current national legislation, has been diminished by the managerial staff of education, envisioning its modernization, proposing an efficient and effective management, transferring to the civil society part of its costs related to such activities. The second is that the educational reforms on the way have meaningfully altered the school context in its organization and management, demanding a new reorganization of the activities for the current professionals in the public school system working in the basic educational setting, which has resulted in a restructuring of the pedagogical work. The study has evidenced the transformations which occurred in the school management and organization in Acre, specifically from 1995 onwards. In the scope of these new movements was that new governance was proposed to the schools originating the managing center which was composed by the school principal, the teaching coordinator, and the administrative coordinator, who constituted the subjects of this research. The objective of this investigation was to analyze the repercussions happening in the daily work of these subjects during this process, examining the nature, meaning, and transformations in the school organizational structure, creating a knowledge base of the profile, perceptions, satisfaction level, contradictory situations, and resistance strategies. The investigation configured itself as a descriptive survey, supported by bibliographic and documental research, having as main data collecting tools the quantitative and qualitative elements (questionnaire). The study has also shown convergences and divergences touching the educational reforms and policies regarding the school management in Acre. It was possible to notice from the study that the managing center manifests its satisfaction related to the various aspects in the educational reform, what does not prevent starting the resistance actions in their daily life, opposing the work intensification, which presents itself in a complex and diffuse manner, not always noticed. In this process, the managing center gathers strength which produces emancipating possibilities that if once empowered, they can contribute to a wider struggle of the teachers and school working staff in general.

Key-words: Educational reforms. Democratic management. Managing center. Acre.

LISTA DE SIGLAS

ANPED (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação)
ANFOPE (Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação)
ANPAE (Associação Nacional de Política e Administração da Educação)
APAE (Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais)
ARENA (Aliança Renovadora Nacional)
BIRD (Banco Internacional para o Desenvolvimento e a Reconstrução (Banco Mundial)
BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento)
CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior)
CEBs (Comunidades Eclesiais de Base)
CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e Caribe)
CFE (Conselho Federal de Educação)
CEE (Conselho Estadual de Educação do Acre)
CONTAG (Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura)
CNS (Conselho Nacional dos Seringueiros)
CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico)
EFR (Escola Francesa da Regulação)
FLEN (Fundação Luis Eduardo Magalhães)
FHC (Fernando Henrique Cardoso)
FMI (Fundo Monetário Internacional)
FPA (Frente Popular do Acre)
FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério)
FUNDEB (Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério)
IDH (Índice de Desenvolvimento Humano)
IDI (Índice de Desenvolvimento da Infância)
INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira)
IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica)
IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística)
LDBEN (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional)
MARE (Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado)
MDA (Movimento Democrático do Acre)
MEC (Ministério da Educação)

OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico)

OMC (Organização Mundial do Comércio)

OREALC (Oficina Regional de Educação para América Latina e Caribe)

OEI (Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura)

PAJA (Programa de Alfabetização de Jovens e Adultos)

PIN (Plano de Integração Nacional)

PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra por Domicílios)

PT (Partido dos Trabalhadores)

PC do B (Partido Comunista do Brasil)

PV (Partido Verde)

PAEG (Programa de Ação Econômica do Governo)

PAVDP (Prêmio Anual de Valorização e Desenvolvimento Profissional)

PAVDG (Prêmio Anual de Valorização e Desenvolvimento da Gestão)

PCCS (Plano de Cargos, Carreira e Salário do Magistério Acreano)

PDE (Plano de Desenvolvimento da Educação)

PDE (Plano de Desenvolvimento da Escola)

PES (Planejamento Estratégico da Secretaria Estadual de Educação)

PIB (Produto Interno Bruto)

PNE (Plano Nacional de Educação)

PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento)

PRELAC (Projeto Regional de Educação para América Latina e Caribe)

PROA – Programa de Avaliação da Aprendizagem

PROMEDLAC (Projeto Principal de Educação para América Latina e Caribe)

SEE (Secretaria Estadual de Educação)

SUE (Sistema Único de Educação)

ZEE (Zoneamento Ecológico do Estado do Acre)

UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura)

TGA (Teoria Geral da Administração)

TIC (Tecnologias de Informação e Comunicação)

UFAC (Universidade Federal do Estado do Acre)

TGA (Teoria Geral da Administração)

LISTA DE TABELAS

TABELA 1	Educação no Acre por dependência administrativa e localização – 1994.....	44
TABELA 2	Matrículas da Rede Estadual de Ensino por localização – Acre 1998....	56
TABELA 3	Ensino Fundamental Regular: distorção – abandono – aprovação – reprovação/Rede Estadual 1988.....	57
TABELA 4	Docentes exercendo atividades em sala de aula, por dependência administrativa e localização – Acre – 1998.....	57
TABELA 5	Funções Docentes por formação – Zonas: Rural e Urbana – Acre 1988.....	58
TABELA 6	Número de Diretores de Escolas Públicas de Educação Básica por Forma de Escolha, segundo as Regiões Geográficas – Brasil 2004.....	101
TABELA 7	Acre: Evolução da Matrícula por etapa e modalidade de Ensino.....	161
TABELA 8	Acre: Taxa de Rendimento nos Ensinos Fundamental e Médio.....	163
TABELA 9	Acre: Professores da Educação Básica por etapa e modalidade de Ensino.....	165
TABELA 10	Acre: Funções Docentes por Escolaridade.....	166
TABELA 11	Vencimentos dos Profissionais da Educação – Julho de 2008 Professor Nível Superior - 30 horas.....	170
TABELA 12	Vencimentos Especialista em Educação – julho de 2008 – 30 horas....	170
TABELA 13	Vencimentos Magistério – dezembro de 2008 – Professor Nível Superior – 30 horas.....	170
TABELA 14	Vencimentos do Especialista em Educação – dezembro de 2008 – 30 horas.....	170
TABELA 15	Salário dos Trabalhadores de Apoio Administrativo Educacional.....	171
TABELA 16	IDEB 2005 e Projeções para Rede Estadual – Acre.....	190
TABELA 17	IDEBs observados em 2005, 2007 e Metas para Rede Estadual – ACRE.....	190
TABELA 18	Vantagem por Valorização e Desempenho Profissional – VDP.....	193

TABELA 19	Diretores e Coordenadores de Ensino com Pós-Graduação.....	247
TABELA 20	Coordenadores Administrativos com Pós-Graduação.....	247
TABELA 21	Tipo de curso de Pós-Graduação.....	248
TABELA 22	Instituição em que fez o curso de Pós-Graduação.....	249
TABELA 23	Experiência profissional dos Diretores e Coordenadores de Ensino.....	249
TABELA 24	Experiência Profissional do Coordenador Administrativo.....	250
TABELA 25	Forma de contratação do Diretor.....	256
TABELA 26	Forma de contratação do Coordenador de Ensino.....	257
TABELA 27	Forma de contratação do Coordenador Administrativo.....	257
TABELA 28	Atividades que mais absorvem o tempo do diretor.....	268
TABELA 29	Atividades que mais absorvem o tempo dos Coordenadores de Ensino.....	268
TABELA 30	Atividades que mais absorvem o tempo dos Coordenadores Administrativos.....	269
TABELA 31	Motivos: Diretor ter sido escolhido para a função.....	270
TABELA 32	Motivos: Coordenador de Ensino ter sido escolhido para a função.....	270
TABELA 33	Motivos: Coordenador Administrativo ter sido escolhido para a função.....	270
TABELA 34	Maiores cobranças no trabalho dos Diretores.....	271
TABELA 35	Maiores cobranças no trabalho dos Coordenadores de Ensino.....	272
TABELA 36	Maiores cobranças no trabalho dos Coordenadores Administrativos.....	272
TABELA 37	Diferenças do PDE para o PPP – Diretor.....	279
TABELA 38	Diferenças do PDE para o PPP – Coordenador de Ensino.....	279
TABELA 39	Diferenças do PDE para o PPP – Coordenador Administrativo.....	280
TABELA 40	Opinião do Diretor sobre a Autonomia da Escola.....	281
TABELA 41	Opinião do Coordenador de Ensino sobre a Autonomia da Escola.....	281
TABELA 42	Opinião do Coordenador Administrativo sobre a Autonomia da Escola.....	282
TABELA 43	Pontos positivos e negativos no trabalho do Núcleo Gestor.....	287
TABELA 44	Formas de resistências e/ou adesão do Núcleo Gestor à Reforma Educativa.....	297

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1	Evolução da Matrícula na Educação Básica acriana – 1994/1998.....	56
GRÁFICO 2	Núcleo Gestor Gênero.....	240
GRÁFICO 3	Faixa etária do Núcleo Gestor.....	243
GRÁFICO 4	Estado Civil do Núcleo Gestor.....	243
GRÁFICO 5	Número de filhos Núcleo Gestor.....	244
GRÁFICO 6	Nível de Escolaridade do Núcleo Gestor.....	246
GRÁFICO 7	Núcleo Gestor: treinamento e/ou qualificação.....	250
GRÁFICO 8	Remuneração do Diretor.....	252
GRÁFICO 9	Remuneração do Coordenador de Ensino.....	253
GRÁFICO 10	Remuneração do Coordenador Administrativo.....	254
GRÁFICO 11	Vínculo empregatício.....	255
GRÁFICO 12	Trabalho fora da escola.....	258
GRÁFICO 13	Tempo dedicado à escola.....	259
GRÁFICO 14	Forma de assunção à função.....	260
GRÁFICO 15	O que é a Gestão Democrática.....	263
GRÁFICO 16	O trabalho após os encaminhamentos da Gestão Democrática.....	265
GRÁFICO 17	Natureza do trabalho.....	266
GRÁFICO 18	Funcionamento do Conselho Escolar.....	274
GRÁFICO 19	Composição do Conselho Escolar.....	274
GRÁFICO 20	Nível de participação dos pais, alunos e profissionais da escola na gestão.....	276
GRÁFICO 21	Recursos Financeiros.....	282
GRÁFICO 22	Ações da escola para complementar os recursos financeiros.....	283
GRÁFICO 23	Recursos Humanos.....	284
GRÁFICO 24	Recursos Pedagógicos.....	284
GRÁFICO 25	Recursos Materiais.....	285
GRÁFICO 26	Ambiente Físico.....	285
GRÁFICO 27	Relação do Núcleo Gestor com a SEE.....	286
GRÁFICO 28	Formação continuada.....	289

GRÁFICO 29	Carga horária de Trabalho.....	289
GRÁFICO 30	Remuneração.....	290
GRÁFICO 31	Autonomia Profissional.....	291
GRÁFICO 32	Políticas de responsabilidade profissional.....	292
GRÁFICO 33	Apoio entre o Núcleo Gestor.....	293
GRÁFICO 34	Atuação do Sindicato.....	294

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1	Escolas da rede estadual de ensino.....	31
QUADRO 2	Governadores do Estado do Acre – 1995-2010.....	42
QUADRO 3	Tipificação das Escolas da Rede Pública Estadual por número de alunos.....	160
QUADRO 4	Elementos da <i>Governança</i> da Reforma Educacional do Acre (1999-2010).....	216
QUADRO 5	Atribuições do Diretor e Natureza.....	229
QUADRO 6	Atribuições do Coordenador de Ensino e Natureza.....	231
QUADRO 7	Atribuições do Coordenador Administrativo e Natureza.....	232

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1	Divisão da cidade de Rio Branco em regionais.....	30
FIGURA 2	Mapa Estratégico do Governo do Acre – 2007/2010.....	60
FIGURA 3	Plano Estratégico e Situacional (PES) da SEE.....	172
FIGURA 4	Estrutura Organizacional da SEE.....	217

LISTA DE ORGANOGRAMAS

ORGANOGRAMA 1	Estrutura de <i>governança</i> da SEE/Acre.....	220
ORGANOGRAMA 2:	Estrutura de <i>governança</i> das escolas da rede acriana de ensino.....	221

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	18
Campo e origem da pesquisa	20
Questões da Pesquisa.....	24
Objetivos da Pesquisa:	25
Considerações sobre a metodologia adotada	26
Estrutura da Tese	35
CAPÍTULO I - A POLÍTICA EDUCACIONAL NO ESTADO DO ACRE, DE ORLEIR MESSIAS CAMELI A ARNÓBIO MARQUES JÚNIOR: CONCEPÇÕES DISTINTAS DE GOVERNANÇA?	36
Apresentação.....	36
1.1 O Estado do Acre: breves referências.....	38
1.2 A Política Educacional no Estado do Acre a partir de 1995.....	42
1.3 O Governo Orleir Messias Cameli (1995-1998): Reforma do Estado e a Política Educacional	43
<i>1.3.1 Limitações da Reforma Proposta</i>	<i>50</i>
1.4 As administrações da Frente Popular: Jorge Viana (1999-2006) e Arnóbio Marques Júnior (2007-2010) – pilares de sustentação das propostas de governo	58
<i>1.4.1 Gestão das políticas públicas e a defesa de uma nova governança</i>	<i>60</i>
<i>1.4.2 Desenvolvimento Sustentável: conceito polêmico e controverso</i>	<i>66</i>
<i>1.4.3 Modernização e descentralização das estruturas administrativas do Estado.....</i>	<i>69</i>
<i>1.4.4 Democracia participativa e empoderamento das comunidades</i>	<i>72</i>
1.5 Ação pública e regulação: desdobramentos na prática.....	75
1.6 As políticas públicas nos governos da Frente Popular: analisando os contextos	84
1.7 Considerações sobre aspectos da <i>governança</i> de Orleir Messias Cameli e da <i>governança</i> da Frente Popular.....	91
CAPÍTULO II - MUDANÇAS NA ORGANIZAÇÃO E NA GESTÃO DA ESCOLA: IMPLICAÇÕES SOBRE O TRABALHO DOCENTE	95
Apresentação.....	95
2.1 A Gestão Democrática da Escola: marcos históricos e legais.....	96

2.2 Fundamentos da Gestão Democrática: democracia, participação e autonomia.....	104
2.3 Mudanças conceituais: da Administração à Gestão Escolar	116
2.4 Estratégias gerenciais da escola: descentralização, empoderamento e <i>accountability</i>	124
2.5 Diretores e Coordenadores: sobre o trabalho docente, natureza e identidade.....	130
2.5.1 <i>A trajetória da profissão e a construção de sua identidade: mestre de ofício, trabalhador docente e profissional da educação</i>	131
2.5.2 <i>Reformas educacionais, regulação e trabalho docente</i>	140
2.5.3 <i>Proletarização, precarização e intensificação do trabalho docente</i>	147

CAPÍTULO III - A REFORMA EDUCACIONAL NO ACRE: O CONTEXTO ANUNCIADO, AS AÇÕES E OS PROGRAMAS

158	158
Apresentação.....	158
3.1 Caracterização da rede pública de ensino do Estado do Acre	158
3.1.1 <i>Evolução de matrículas</i>	161
3.1.2 <i>Rendimento: aprovação, reprovação e abandono</i>	163
3.1.3 <i>Funções docentes</i>	165
3.1.4 <i>Os dados do IDEB</i>	166
3.1.5 <i>Carreira e salários dos professores e do Núcleo Gestor</i>	168
3.2 A Reforma Educacional: principais políticas, ações e programas.....	171
3.2.1 <i>Política de descentralização financeira e municipalização do Ensino</i>	173
3.2.2 <i>Política de democratização da gestão: PDE x PPP e o papel dos conselhos</i>	177
3.2.3 <i>Política de formação, avaliação e Premiação</i>	182

CAPÍTULO IV - UMA NOVA GOVERNANÇA PARA AS ESCOLAS NO ACRE: A TRAJETÓRIA DA GESTÃO DEMOCRÁTICA E O SURGIMENTO DO NÚCLEO GESTOR

195	195
Apresentação.....	195
4.1 A Trajetória da Gestão Democrática da Escola no Acre e a organização dos trabalhadores docentes	196
4.1.2 <i>O Provimento ao Cargo de Diretor: da indicação política ao sistema misto</i>	200
4.2 Orleir Messias Cameli (1995-1998) e a construção de uma nova lei de Gestão Democrática	206
4.3 Jorge Viana (1999-2006) e sua proposta de Gestão Democrática para a Escola	211

4.4 A adoção de novos modelos de gestão no âmbito da Rede Acriana de Ensino: gestão gerencial x gestão democrática	215
4.5 Uma nova <i>governança</i> para as escolas: surge o Núcleo Gestor	220
4.6 O Núcleo Gestor: identidade e funções.....	225
4.7 Novas formas de regulação e as implicações no trabalho do Núcleo Gestor	234

CAPÍTULO V - O NÚCLEO GESTOR DA ESCOLA: PERFIL, PERCEPÇÕES, DESAFIOS E POSSIBILIDADES DE SEU TRABALHO..... 238

Apresentação	238
5.1 – Perfil - características sociodemográficas e socioeconômicas.....	239
5.1.1 <i>Aspectos relacionados ao trabalho</i>	254
5.1.2. <i>Conclusões sobre o perfil do núcleo gestor</i>	260
5.2 Percepções do Núcleo Gestor sobre:	262
5.3 Níveis de Satisfação do Núcleo Gestor	288
5.4 Estratégias de resistências e/ou adesão	294
5.5 Conclusões sobre as percepções, os níveis de satisfação e as estratégias de resistência do Núcleo Gestor.....	297

CONSIDERAÇÕES FINAIS..... 301

REFERÊNCIAS 310

APÊNDICES 330

APÊNDICE A - Questionários: Diretores e Coordenadores..... 330

APÊNDICE B – Roteiro de Entrevista 353

APÊNDICE C – Relação das Escolas onde a pesquisa foi realizada por zoneamento ... 354

INTRODUÇÃO

O foco de interesse desta tese voltou-se para o trabalho do Núcleo Gestor das escolas públicas acrianas de Educação Básica. O que se buscou entender dentro de determinado contexto foram as reformas educacionais empreendidas nas duas últimas décadas pelo Estado brasileiro e o processo de discussão, implementação e desdobramentos da chamada Gestão Democrática da Escola.

O contexto educacional brasileiro deste início de milênio expressa exigências que se explicitam de forma especial para a gestão escolar. Três vetores se articulam na configuração deste contexto: o processo de democratização da sociedade brasileira e da educação no país; a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBN nº 9.394/96, que está na culminância das mudanças em curso; e a reformulação do Estado, por exigências e necessidades conjunturais e estruturais.

Compreendendo a amplitude da temática, enfocou-se a questão partindo da premissa de que num contexto mais amplo esse processo tem sido caracterizado por novas regulações¹ e regulamentações. Considera-se, portanto, que no momento em que a instituição escolar passou a ser vista como núcleo central da gestão e do planejamento, surgiram como corolário transformações na organização interna da escola que vêm atribuindo mais ênfase ao trabalho coletivo e à participação da comunidade na sua gestão.

Posto isto e partindo do entendimento de que a gestão democrática adquire novas proporções em contextos de reformas, julgou-se pertinente colocar em relevo a experiência do Estado do Acre que apresenta algumas especificidades em sua tentativa de fazer valer tanto os princípios legais como a materialização dessa temática.

Nos últimos anos, intensificaram-se os estudos e pesquisas em âmbito nacional² e internacional³ que buscam compreender as reformas educacionais a partir do quadro de uma nova regulação educativa, procurando ao mesmo tempo explicar os impactos destas reformas no trabalho docente em seus diversos contextos. Tais pesquisas apontam para a análise deste contexto a partir de um movimento dinâmico que demonstra a necessidade de compreensão de uma realidade em constante mutação expressa nos últimos anos. São desafios que necessitam ser compreendidos à luz de categorias analíticas que permitam captar a contradição presente

¹ O conceito de regulação será discutido em momento oportuno deste estudo.

² Podem-se mencionar os trabalhos de Oliveira, D. (2003a, 2003b, 2004, 2005, 2006) e Ludke *et al.* (2004,2007), entre outros.

³ Entre os vários estudos registram-se os de Castro e Carnoy (1997), Popkewitz (1994, 1997 e 2001), Ball (2002), Oliveira (1999, 2002 e 2003), Barroso (2003), Feldfeber (2003), Enguita (2004), Tenti Fanfani (2005) e Hargreaves (2001).

nesses fenômenos. Buscou-se na teoria da regulação social elementos que pudessem oferecer contribuições a esta análise.

A partir destas referências e visando contribuir para o processo de estudo do trabalho docente nas redes públicas de educação básica no Brasil, esta pesquisa definiu como objeto de estudo: *Reformas Educacionais e Gestão Democrática no Estado do Acre: repercussões no trabalho do núcleo gestor da escola*. A investigação procurou evidenciar as transformações ocorridas na gestão e na organização escolar no contexto acreano, a partir do ano de 1995, momento em que, oficialmente, começaram a ser implementadas as reformas educacionais e medidas mais consistentes foram tomadas no sentido da adoção do princípio constitucional da chamada Gestão Democrática da Escola. Entre os profissionais que trabalham no setor educacional, elegeu-se como sujeitos da pesquisa aqueles que compõem o chamado Núcleo Gestor da Escola no Acre: Diretor, Coordenador de Ensino e Coordenador Administrativo.

A abordagem do objeto procurou levar em conta duas dimensões. A dimensão macroestrutural foi analisada à luz das políticas públicas marcadas por um novo modelo regulatório que vem incidindo na redefinição do papel do Estado, que exerce, entre outras, as funções de regulação normativa, de manutenção e coordenação política dos serviços educacionais. A dimensão microestrutural foi analisada por meio da escola, vista a partir do trabalho desses sujeitos, considerando aspectos políticos, administrativos, pedagógicos e financeiros da organização interna e sua gestão, procurando identificar em que medida esse novo contexto tem influenciado o trabalho e a profissão dos Gestores e Coordenadores Escolares. Não houve intenção de sobrepor dimensões, uma vez que se considera a escola como uma instituição indispensável para a análise das políticas públicas, lugar onde seus sujeitos, mediatizados pela prática, desenvolvem suas ações num universo singular e multifacetado⁴.

A pesquisa que deu origem a esta tese faz parte de um projeto integrado intitulado Regulação Educacional e Trabalho Docente, coordenado pela Prof^a Dra. Dalila Andrade Oliveira, vinculado ao GESTRADO⁵, que pretende, entre outras questões, identificar e analisar as consequências trazidas pela regulação das políticas educativas atuais para a

⁴ Um dos referenciais analíticos adotados neste estudo para auxiliar no entendimento deste contexto é a “*abordagem do ciclo de políticas*” formulada por Stephen Ball e colaboradores (BOWE *et al*, 1992; BALL, 1994). Tal abordagem vem sendo utilizada por alguns pesquisadores que estudam as políticas educacionais em diferentes Estados do país como um referencial analítico consistente para políticas educacionais, como revelam os estudos de Mainardes (2004) e Shiroma *et al.*, (2005).

⁵ Grupo de estudos sobre Política Educacional e Trabalho Docente com sede na UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais – que vem nos últimos cinco anos desenvolvendo pesquisas com o apoio do CNPq, CAPES e FAPEMIG.

identidade e profissão docente dos trabalhadores em exercício em escolas públicas de educação básica. Tal pesquisa centra-se no levantamento e análise do perfil e identidade dos diferentes segmentos do corpo docente atuante em escolas públicas de educação básica, sendo a população investigada constituída de professores, coordenadores e especialistas, diretores e vice-diretores.

Campo e origem da pesquisa

Em 2007, ano no qual se definiu a presente investigação, acabava de completar-se o primeiro decênio da gestão democrática nas escolas estaduais do Acre, inicialmente sob a égide da Lei n. 1.201, de 23 de julho de 1996, e, a partir de 11 de novembro de 2003, sob os ditames da Lei n. 1.513/03⁶. Aparentemente, pouco mais de dez anos é breve lapso em educação. No entanto, foi decurso temporal suficiente para a revogação do primeiro dispositivo legal, por lei sucedânea, sem que, para esse período, haja sido realizada uma única pesquisa científica sobre a gestão da escola pública estadual acriana.

Trata-se de espaço/tempo não pesquisado, ao menos no que se refere a publicações, dissertações ou teses defendidas. Portanto, o período – 1995 a 2010 – constituiu o recorte temporal desta pesquisa que visa contribuir com os estudos da educação acriana, quer seja na perspectiva de sua história, quer seja na perspectiva da sua organização e gestão, ajudando a elevar a produção teórica, investigativa e de estudos empíricos que possam revelar as implicações, no âmbito da escola, da materialização das políticas educacionais, tendo como porta-vozes os sujeitos responsáveis pela sua execução.

Várias outras razões podem ser elencadas como definidoras da escolha do objeto de estudo. Um elemento importante nesse processo tem sido a experiência profissional, acumulada na área da educação pública, na atuação como professora e coordenadora pedagógica em escolas da Rede Municipal e Estadual de ensino de Rio Branco. Foram quinze anos de experiências, convivendo com diferentes forças políticas no poder e concepções de gestão de escola. Nesse processo, foi possível vivenciar na prática, o que agora, efetivamente, investigou-se na condição de pesquisadora. Além dessa experiência, deve ser ressaltada a participação junto ao Movimento Sindical, por meio do Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Acre (SINTEAC), na condição de militante docente.

⁶ Esses dois documentos legais serão retomados no Capítulo IV da tese.

Desde aquela época, existiam inquietações e a necessidade de entender melhor a distância existente entre as leis, os documentos, as recomendações, etc., emanadas do sistema, e a realidade das escolas, sistematicamente chamadas a cumprir uma agenda, construída a partir de reformas que muitas vezes introduzem mudanças substanciais no trabalho escolar, sem considerar, em muitos casos, as consequências dessas medidas para os sujeitos que trabalham na instituição e que são, em última instância, os grandes responsáveis para executá-las. Tais inquietações foram aumentando quando assumi a docência no Ensino Superior, trabalhando na formação de professores que atuam nas escolas de Educação Básica acrianas. Neste sentido, há de se concordar com Chaves (1995) quando afirma que um trabalho de investigação inscreve-se sempre numa história de vida. Podemos nos interrogar sobre a profundidade ou sobre a extensão dessa relação, mas dificilmente podemos afirmar que ela não exista.

A combinação entre os estudos teóricos, a atividade docente na educação superior, a experiência como professora em escolas da rede pública e a militância política e sindical reforçaram a noção de singularidade que a democracia deve assumir bem como o entendimento do trabalho docente como parte da totalidade constituída pelo trabalho no capitalismo, sujeito, portanto, às suas lógicas e suas contradições.

Essa perspectiva de análise impôs a necessidade de compreensão da natureza própria do trabalho docente, como forma particular de trabalho sobre o humano, produzido e reproduzido por meio da tensão dialética entre as determinações estruturais da realidade social e suas próprias determinações específicas, “que produz a alienação e, ao mesmo tempo, engendra espaços de autonomia relativa.” (KUENZER e CALDAS, 2009, p.21).

Finalmente destaca-se como questão relevante na definição deste objeto de estudo o fato de o Estado do Acre vir já há alguns anos passando por diferentes experiências de administração pública, onde as reformas educacionais apontam para uma nova reconfiguração da gestão escolar em seus aspectos administrativo, pedagógico e financeiro, o que tem repercutido no trabalho dos segmentos que compõem a escola, em particular no trabalho docente.

Assim como em outras redes de educação básica brasileira no Acre as reformas educacionais que foram/estão sendo implementadas nos últimos anos passaram a alterar significativamente as práticas que presidem o trabalho desses sujeitos, modificando-as, evidenciando que, à medida que a escola se reorganiza e toma decisões consideradas mais democráticas e participativas, incorpora novas demandas e responsabilidades ao trabalho daqueles que têm a escola como *lócus* de atuação.

Privilegiar como objeto de estudo as reformas educacionais e a gestão democrática, buscando entender as repercussões no trabalho docente, coloca-nos diante da possibilidade de ler a realidade escolar e suas práticas, a partir de outras entradas, reinterpretando temas anteriormente apresentados, incluindo e relacionando questões antes circunscritas a estudos pontuais de áreas específicas. Dentro desse entendimento, acredita-se que a experiência acriana apresenta certas peculiaridades e pode estar integrando estudos e pesquisa de maior porte em âmbito nacional.

Discutir a gestão da escola implica compreendê-la historicamente, aprendendo os nexos constitutivos destas e sua articulação com a realidade social mais ampla, ou seja, é fundamental não perder de vista que a escola é parte constitutiva e constituinte das relações sociais (FRIGOTTO, 1995).

Entender a gestão escolar em toda a sua complexidade implica dizer que na análise da gestão da escola deve-se considerar a natureza do processo de produção pedagógico na escola como espaço tenso e contraditório, com concepções de mundo, de homem e de sociedade distintos e em disputas. [...] “a escola e os processos de sua gestão não devem ser vistos como entes autônomos e, muito menos, como espaços de mera reprodução das relações sociais mais amplas.” (DOURADO, 2003, p. 18).

Em se tratando, especificamente, da gestão escolar, estudos revelam sua grande relevância no contexto das reformas educacionais (OLIVEIRA, 2009b). Tais reformas apresentam como grande marca a descentralização administrativa, financeira e pedagógica, o que tem resultado em significativo repasse de responsabilidades para o nível local, por meio da transferência de ações e processos de implementações. A participação dos atores sociais na gestão da escola passa a ser fator imprescindível no êxito ou fracasso das ações implementadas. Essa tendência também pode ser observada nas reformas que ocorreram em diversos países na América e na Europa, como revelam os estudos de Anderson (2002) e Ball (2002).

Estes estudos corroboram as pesquisas que vêm sendo realizadas nos últimos anos, especificamente no que diz respeito ao trabalho docente, revelando e questionando a complexidade, os impasses e os desafios enfrentados pelo magistério. Um destes estudos é o de Oliveira, D. (2004), que defende a tese de que as reformas educacionais da década de 1990 têm incidido sobre o contexto escolar de forma a ter como resultado uma maior responsabilização dos professores e um maior envolvimento da comunidade na gestão e organização do trabalho escolar. Para o trabalho docente, isto pode significar uma perda de autonomia e conseqüente desvalorização e desqualificação do magistério. É aí, segundo a

autora, que reside a atualidade de categorias analíticas como profissionalização, desprofissionalização, intensificação, precarização e proletarização que podem auxiliar na explicação da problemática atual que vive o magistério.

Os estudos em referência levados a termo em outros contextos apontam ser esta uma tendência em nível mundial (BALL, 2002; TARDIF e LESSARD, 2005; TENTI FANFANI, 2005). Também no Brasil vêm-se realizando estudos que colocam em debate a influência das reformas educacionais no trabalho docente na Educação Básica, a partir de algumas experiências localizadas, pelo menos é o que revela os estudos de Alvarenga, Vieira e Lima (2006), Fontana e Tumolo (2006), Miranda (2006), Monfredini (2006), Santos (2006), Silva e Fernandes (2006)⁷.

Entendendo ser esta uma tendência internacional e nacional, tornou-se imperiosa a necessidade de uma pesquisa que pudesse reunir elementos reveladores se o que os vários estudos estão buscando confirmar em outros contextos são válidos também para o Estado do Acre.

Dessa forma, ao direcionar a análise para o Acre, pode-se afirmar que a Secretaria Estadual de Educação (SEE) vem implementando uma reforma educacional que se caracteriza por certas ambivalências. Ao mesmo tempo que tem atendido reivindicações históricas do movimento docente, impulsionando medidas para beneficiá-los como política de formação, carreira e salários, dotando as escolas de uma melhor estrutura física e material, também tem revelado, principalmente em suas duas últimas gestões, uma preocupação exacerbada com os resultados acadêmicos dos alunos matriculados nas escolas da Rede Estadual. Medidas vêm sendo encaminhadas pela atual gestão, que refletem a decisão política de alterar a situação, revertendo a posição do estado no *ranking* nacional de avaliação.

A justificativa para a adoção das medidas passa pela crítica ao serviço público como um todo, considerado burocrático e ineficaz no gerenciamento dos recursos financeiros aplicados na área educacional. A modernização da administração pública, com a implantação de um novo modelo gerencial, vem sendo apontada como uma solução para os problemas da educação escolar.

Visto por este ângulo, o Estado do Acre começa a assumir um novo papel regulador das políticas educacionais, propondo mudanças que visam à modernização da gestão. Essa mudança assume características distintas do modelo de controle tradicional e burocrático

⁷ Tais autores tiveram seus estudos analisados em trabalho desenvolvido por Duarte (2006). Os trabalhos foram publicados nos Anais do VI Seminário da Rede Latino-Americana de Trabalho Docente – Rede ESTRADO em nov. 2006, UERJ/Rio de Janeiro. Disponíveis em <<http://www.redeestrado.org.br>>. Acesso em: 10 de nov. 2009.

centralizado na regulamentação e tem caminhado para adoção de formas mais flexíveis. Contudo, tem sido visível o interesse da Secretaria Estadual de Educação nos resultados escolares, traduzidos em melhores índices de proficiência acadêmica dos alunos e das escolas da rede estadual.

Vem se processando uma política sutil de responsabilização das escolas e de seus trabalhadores. O critério da produtividade no trabalho, existente em outras redes de ensino, também já vem sendo implantado como uma alternativa para se promover a aprovação dos alunos, premiando escolas, professores e o Núcleo Gestor que alcancem e/ou superem as metas pré-estabelecidas a partir do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)⁸, principal referência adotada para aferir os resultados.

A partir deste contexto, intencionou-se o interesse em saber que alterações tais reformas trazem para o trabalho na escola; que novas demandas e requerimentos geram e que respostas são oferecidas pelos trabalhadores docentes.

Neste estudo, apresentam-se respostas a essas indagações e a outras que se fizeram emergentes no processo de construção da tese, expressando e nomeando o sentido do trabalho dos sujeitos, suas lutas, contradições e significados. Espera-se, ainda, que o estudo possa oferecer alguma contribuição teórico-metodológica e empírica relevante ao campo de estudos sobre política educacional no Brasil.

Acredita-se que buscar revelar essa realidade é, na verdade, procurar outras formas e relações, fundadas em outros princípios, distintos dos vigentes e hegemônicos sob a lógica do mercado. Concebe-se este estudo situado no esforço coletivo contra a alienação e a favor de uma educação de qualidade, que privilegie sua dimensão de contribuição à emancipação humana, social e política dos trabalhadores.

Questões da Pesquisa

Entre as questões que se apresentaram inicialmente como balizadoras do estudo, destacam-se as dispostas a seguir:

⁸ O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) foi lançado em 2007, pelo Ministério da Educação, é um indicador educacional que relaciona rendimento escolar (aprovação) e desempenho (proficiências) em exames padronizados. Apresenta-se como um importante instrumento de verificação do cumprimento das metas fixadas no Termo de Adesão ao Compromisso Todos pela Educação, eixo do Plano de Desenvolvimento da Educação, que trata da educação básica. Os sistemas municipais, estaduais e federal de ensino terão metas de qualidade para atingir até 2022. A educação básica brasileira tem uma média aproximada de quatro pontos numa escala que vai de zero a dez e leva em conta o rendimento dos alunos, a taxa de repetência e a evasão escolar. Disponível em <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 02 de jan. 2010.

1. Quais são os fundamentos e como se configuram as reformas educacionais empreendidas no Estado do Acre a partir de 1995 e qual é o lugar das discussões sobre gestão democrática nessas reformas?
2. Quais as similitudes e diferenças entre as políticas adotadas por distintos governos, no período (1995-2010) em relação à *governança* das escolas?
3. Que legislações instrumentalizam as reformas e as discussões sobre a gestão democrática e o trabalho do Núcleo Gestor?
4. Houve tensões/conflitos no processo de definição e de implantação das políticas educacionais e da chamada Gestão Democrática? Como os sujeitos perceberam-na?
5. Foram operadas mudanças no sistema de ensino, nas escolas e na organização do trabalho dos diretores e coordenadores das escolas de educação básica?
6. Quais são as percepções e como se colocam os Diretores e Coordenadores ante as reformas e as possíveis alterações na organização do trabalho Escolar delas advindas?

Objetivos da Pesquisa:

Objetivo geral

- Analisar as repercussões no trabalho do Núcleo Gestor das escolas de Educação Básica Acriana, tendo como referência as reformas educacionais e o processo de implementação e desdobramentos da chamada Gestão Democrática, marcadas por um novo quadro de regulação educacional.

Objetivos específicos

- Analisar as reformas educacionais que se desenvolveram a partir da segunda metade da década de 1990 e suas consequências na estrutura organizacional: administrativa, pedagógica e financeira dos estabelecimentos escolares.
- Identificar e analisar as novas demandas geradas pelas Reformas Educacionais e pela implantação da chamada gestão democrática para o trabalho escolar e para os trabalhadores docentes.
- Descrever e analisar o trabalho do Núcleo Gestor (Diretores e Coordenadores), em função de novas medidas adotadas nesse contexto, e as alterações provocadas no trabalho e/ou situações de contradição e conflito.

- Conhecer o perfil desses trabalhadores, englobando sua condição socioeconômica, condições de trabalho; os meios físicos, os recursos pedagógicos, o acesso à literatura específica, às tecnologias e a outros bens culturais para o desenvolvimento de seu trabalho.
- Conhecer as percepções e o nível de satisfação do Núcleo Gestor acerca de questões atinentes ao seu trabalho, identificando a existência de estratégias que possam se contrapor aos eventuais processos de precarização e intensificação do trabalho.

Considerações sobre a metodologia adotada

Considerando as características que adquiriu esta pesquisa, a metodologia utilizada reuniu elementos de natureza quantitativa e qualitativa.

Na pesquisa qualitativa, aprofundaram-se questões conceituais que, a partir do referencial teórico, foram interpretadas ganhando significados. Na pesquisa quantitativa, considerou-se o universo dos sujeitos como forma de interpretar e traduzir um significado que é atribuído à grandeza com que um fenômeno se manifesta, tornando-o passível de extrapolações.

Assim, o estudo proposto se aproxima de uma pesquisa Quali/Quanti, não se constituindo apenas do emprego tradicional de uma ou outra metodologia de pesquisa, em sua forma subsequente ou complementar. A orientação Quali/Quanti vem sendo utilizada nos últimos anos por alguns pesquisadores da área de educação, apresentando como vantagens: o propósito de procurar estabelecer ligações entre os dados recolhidos por diferentes fontes e de enriquecer a investigação, uma maior compreensão do fato investigado, maior consistência e credibilidade, possibilidade de visualizar o particular e o universal, fortalecendo os argumentos do pesquisador, além de uma análise horizontal e vertical, que proporcione generalizações e aprofundamento do tema investigado. (ALVES-MAZZOTTI, GEWANDSZNAJDER, 1998).

Há, no entanto, um predomínio da metodologia qualitativa condicionado pela natureza do fenômeno em estudo, o trabalho do Núcleo Gestor em face das reformas educacionais e a gestão democrática num novo marco regulatório da educação, pois se pretendeu perceber o significado que os sujeitos envolvidos atribuem aos mecanismos democráticos, além de identificar eventuais mudanças em seu trabalho, procurando explorar detalhes e analisar o contexto em que se desenvolve essa relação. A investigação qualitativa permite perceber o “significado que as pessoas dão às coisas.” (LUDKE e ANDRÉ, 1986, p. 12) e revela-se

adequada ao estudo de acontecimentos comuns ocorridos em contextos naturais. Neste sentido, as etapas desta pesquisa não foram trabalhadas de forma estanque, mas complementar.

A partir destas referências, a pesquisa procurou fazer uma combinação de métodos quantitativos e qualitativos. Os conceitos de qualidade e quantidade não são dissociados e, de certa forma, até se complementam, pois é possível aplicá-los de modo simultâneo, aproveitando o que cada um apresenta de mais significativo. As divergências entre tais abordagens refletem diferentes epistemologias, estilos de pesquisa e formas de construção teórica. Convém reiterar, no entanto, as ponderações de Gatti (2001), ao afirmar:

É preciso considerar que os conceitos de quantidade e qualidade não são totalmente dissociados, na medida em que de um lado a quantidade é uma interpretação, uma tradução, um significado que é atribuído à grandeza com que um fenômeno se manifesta (portanto é uma qualificação dessa grandeza) e, de outro, ela precisa ser interpretada qualitativamente, pois sem relação a algum referencial não tem significação em si. (GATTI, 2001, p.74).

Quanto à modalidade da pesquisa

Os procedimentos metodológicos seguiram a seguinte trajetória: um estudo de levantamento tipo *survey*, que objetivou reunir o maior número de informações da população envolvida na investigação. A pesquisa *survey* pode ser descrita como a obtenção de dados ou informações sobre características, ações ou opiniões de determinado grupo de pessoas, indicado como representante de uma população alvo, por meio de um instrumento de pesquisa, normalmente um questionário, tendo como estratégia de aplicação a entrevista pessoal, o envio pelo correio, etc. (FREITAS, *et al.*, 2000).

A legitimidade das análises e interpretações dos dados provindos do *survey* somente pode ser conferida pela Estatística. Uma das principais características do método de pesquisa *survey* é o interesse de produzir descrições quantitativas de uma população, fazendo uso de um instrumento predefinido. Os *survey* se classificam, quanto ao seu propósito, em explanatórios, exploratórios e descritivos. No caso desta pesquisa, adquiriu características de um *survey* descritivo por buscar identificar quais situações, eventos, atitudes ou opiniões estão manifestas em uma população; descrever a distribuição de fenômenos na população ou entre os subgrupos da população e fazer uma comparação entre essas distribuições. Neste tipo de *survey*, a hipótese não foi causal, por ter tido o propósito de verificar se a percepção dos fatos está ou não de acordo com a realidade investigada.

Dessa forma, foi respondido um questionário pelo Núcleo Gestor (Diretores e

Coordenadores) escolhido como técnica para atender ao objetivo de traçar o seu perfil e outras questões relativas a gestão e mudanças no trabalho destes sujeitos. Seu objetivo foi identificar com informantes oriundos de diferentes polos da situação – diretores e coordenadores – a sua percepção acerca de dois eixos: as transformações na escola e no seu trabalho após a implantação/regulamentação das reformas e da gestão democrática, o seu nível de satisfação profissional e possíveis manifestações de resistência, a natureza, as motivações, os significados e desdobramentos.

Quanto aos instrumentos e métodos da pesquisa

Foram realizadas três diferentes enquetes: uma junto aos Diretores; outra junto aos Coordenadores de Ensino e outra junto aos Coordenadores Administrativos. As enquetes foram realizadas por meio de questionários autoaplicáveis entregues pessoalmente, a partir de um contato prévio com as escolas, ocasião em que se deixou claro que não havia necessidade de identificação pessoal dos respondentes. Os questionários apresentaram perguntas comuns e distintas para os diferentes tipos de população: diretor; coordenador de ensino e coordenador administrativo. A pesquisa empírica dividiu-se em duas fases.

A primeira foi reservada à elaboração do instrumento de coleta e pré-testagem do instrumento proposto. No processo de planejamento e elaboração do instrumento de coleta de dados (questionário), considerou-se ser este um instrumento adequado para a coleta de dados principal. Questionários representam, segundo Gil (1997), uma técnica de investigação composta por um número mais ou menos elevado de questões apresentadas por escrito às pessoas, tendo por objetivo o conhecimento de opiniões, crenças, interesses, sentimentos, expectativas, situações vivenciadas, etc.

Assim, o questionário foi estruturado da seguinte forma: 52 (cinquenta e duas) perguntas compuseram o questionário dos diretores, sendo 50 (cinquenta) objetivas e estruturadas e 02 (duas) de campos abertos que permitiam eventual complementação ou esclarecimentos; 47 (quarenta e sete) questões no questionário dos coordenadores de ensino, seguindo a mesma lógica dos diretores, com 45 (quarenta e cinco) questões objetivas e estruturadas e 02 (duas) abertas; e o questionário dos coordenadores administrativos, que contou com 35 (trinta e cinco) questões, sendo 33 (trinta e três) objetivas e estruturadas e 02 (duas) abertas.

Os questionários⁹ dividiram-se em eixos temáticos, com a seguinte estrutura:

Eixo 1: perguntas relacionadas ao perfil dos sujeitos, tais como: sexo, estado civil, idade, número de filhos, salário, formação acadêmica e especificidades de sua atividade como trabalhador – partes I, II e III do questionário.

Eixo 2: perguntas relacionadas às características da escola¹⁰, à gestão e mecanismos de participação – partes IV e V do questionário.

Eixo 3: perguntas relacionadas às relações entre escola/direção e Secretaria Estadual de Educação – parte VI do questionário.

Eixo 4: perguntas relacionadas às mudanças no trabalho, satisfação profissional, estratégias de resistências – parte VII do questionário.

Em relação ao pré-teste do questionário recorreu-se, a Lakatos e Marconi (1991), que destacam como principal objetivo deste instrumento garantir que ele meça exatamente aquilo que se propõe medir. Não se espera capturar do pré-teste qualquer informação que contribua, diretamente, para o atingimento dos objetivos finais da pesquisa. Tais autores consideram que o pré-teste serve para verificar se o questionário apresenta três importantes elementos: *fidedignidade*: os resultados obtidos não podem depender do aplicador do questionário; *validade*: os dados recolhidos devem ser necessários à pesquisa; e *operatividade*: o vocabulário utilizado deve ser acessível e possuir significado claro.

Pardinas (*apud* LAKATOS e MARCONI, 1991) lembra que o pesquisador deve estar seguro de que cada uma das perguntas ou questões é necessária à investigação, se requer ou não apoio de outras perguntas e se os entrevistados possuem as informações necessárias para respondê-las. Considerando tais aspectos, uma versão preliminar do questionário foi aplicada diretamente pela pesquisadora em duas escolas, o que foi possível obter importantes contribuições no sentido de tornar as perguntas mais acessíveis e compreensíveis aos “reais” participantes, em um estágio posterior.

A segunda fase da pesquisa foi cumprida com a aplicação dos questionários nas escolas que compõem a rede estadual de Educação Básica, localizadas na capital do Estado do Acre, Rio Branco. A cidade de Rio Branco divide-se em dois Distritos e em Sete Regionais¹¹.

⁹ Os questionários em sua íntegra compõem o apêndice A desta tese.

¹⁰ Apenas o questionário dos Diretores apresentou perguntas relacionadas à caracterização da escola, tais como: etapa da educação básica que a escola atende; os turnos de funcionamento e o tipo (tamanho A, B, C e D). Entendeu-se que se teria as mesmas respostas junto aos sujeitos, o que tornaria tais questões repetitivas e sem finalidade prática de análise.

¹¹ A divisão da cidade em Regionais administrativas foi estabelecida por meio de Decreto da Prefeitura Municipal de Rio Branco a partir do ano de 2007.

Para cada regional existe um zoneamento de escolas, o que corresponde a sete zoneamentos, conforme pode ser visualizado no mapa seguinte.

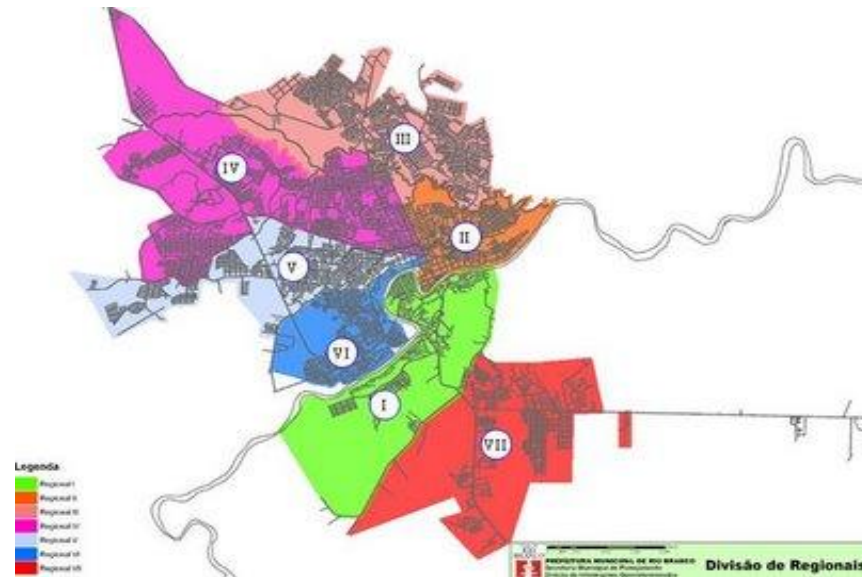


Figura 1 – Divisão da cidade de Rio Branco em Regionais

Fonte: Prefeitura Municipal de Rio Branco.

A aplicação do pré-teste se deu numa escola situada no zoneamento I e outra no Zoneamento II¹². O trabalho de campo foi rico; além do questionário, realizou-se entrevista¹³ para coleta de informações antes da aplicação do questionário, a partir de roteiro¹⁴ previamente elaborado. Utilizou-se a entrevista semiestruturada, também chamada de focalizada, por permitir aproximação com o objeto e dar ao pesquisador ocasião para fazer “perguntas específicas, mas também deixar que o entrevistado responda em seus próprios termos.” (ALVES-MAZZOTTI, GEWANDSZNAJDER, 1998, p. 168). Seu objetivo foi colher informações mais detalhadas sobre o contexto e o processo de tramitação dos dispositivos legais relativos à gestão democrática no Estado do Acre.

¹² A relação das escolas onde a pesquisa foi aplicada e respectivos zoneamentos constam no Apêndice C da tese.

¹³ A entrevista foi realizada em setembro de 2007, junto ao ex- Presidente do Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado do Acre – SINTEAC e autor das leis nº 1.201/96 e 1.513/2003, que regulamentaram a Gestão Democrática nas Escolas Públicas Estaduais do Acre.

¹⁴ O roteiro de entrevista pode ser visto no apêndice B da tese.

Quanto ao universo e sujeitos da pesquisa

A amostra foi constituída de forma intencional e envolveu todas as Escolas da Rede Pública Estadual de Educação do Estado do Acre, localizadas na área urbana da capital Rio Branco. O quadro seguinte mostra o número de escolas existentes no Acre e sua localização.

Quadro 1 – Escolas da Rede Estadual de Ensino

Localização	Nº de escolas	Urbana	Rural	Indígena
Acre	672	185	375	112
Rio Branco	188	90	98	00

Fonte: Quadro elaborado pela autora com base em informações da SEE/AC.

A capital do Estado, Rio Branco, conta com uma população de aproximadamente 314.127 habitantes (IBGE/2007), o que representa mais da metade da população do Estado. De acordo com os registros da Secretaria Estadual de Educação expresso no quadro, em Rio Branco localizam-se 188 (cento e oitenta e oito) escolas estaduais, o que corresponde aproximadamente a 27% da rede. Desse número, 90 (noventa) escolas situam-se na zona urbana e 98 (noventa e oito) na zona rural.¹⁵

Esse número sofreu algumas alterações em 2005, momento em que se deu o processo de unificação das Redes de Ensino¹⁶ e, com isso, Rio Branco passou a integrar o Sistema Único de Educação (SUE). A partir de então as escolas foram reordenadas e distribuídas nas sete regionais em que a cidade se divide, sendo algumas escolas municipalizadas e outras estadualizadas. Nesse processo a prefeitura de Rio Branco assumiu 46 (quarenta e seis) escolas estaduais de educação infantil e das séries iniciais do ensino fundamental e transferiu para a secretaria estadual 03 (três) escolas que atendem os anos finais do ensino fundamental e o ensino médio.

As regionais que ficaram sob a responsabilidade da Secretaria Estadual de Educação passaram a aglomerar um total de 107 (cento e sete escolas). Desse total 26 (vinte e seis) estão localizadas na zona rural, ainda que próximas a Rio Branco; 07 (sete) são escolas

¹⁵ Conforme dados fornecidos pelo Setor de Estatística da SEE/AC, 2006.

¹⁶ Os principais objetivos do processo de reordenamento da rede foram: ampliar a oferta de vagas na Educação Básica por meio da otimização dos espaços; otimizar o quadro de profissionais existentes nas duas redes; possibilitar que o fluxo do educando ocorra a partir do princípio da proximidade geográfica das unidades de ensino, que serve de parâmetro para a constituição das regionais e possibilitar que as escolas tenham um perfil definido, o que permite a constituição de padrões básicos. (RIO BRANCO, 2007, p. 4).

recém- construídas¹⁷, 01 (uma) encontrava-se no momento da aplicação da pesquisa com as atividades paralisadas em virtude de estar sendo reformada, 01 (uma) escola é particular confessional, pertencente à Congregação Servas de Maria, ligada à Igreja Católica¹⁸, e finalmente 72 (setenta e duas) escolas localizam-se na parte urbana da cidade e se constituíram no universo desta pesquisa.

A amostra abrangeu, portanto, todas as Escolas da Rede Pública Estadual de Educação do Estado do Acre, localizadas na área urbana da capital Rio Branco sob a responsabilidade da Secretaria Estadual de Educação. Tais escolas trabalham com Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio. Os sujeitos da pesquisa foram o Núcleo Gestor das escolas: Diretores, Coordenadores de Ensino e Coordenadores Administrativos, perfazendo um total de 216 (duzentos e dezesseis) sujeitos.

Quanto a Sistematização dos dados empíricos

Para a sistematização dos dados empíricos coletados, utilizou-se um programa específico de tratamento dos dados estatísticos encontrados, o Programa SPSS for Windows¹⁹, versão 15,0, o que permitiu a montagem de um banco de dados para facilitar a quantificação das respostas, a comparação dos dados e a identificação de semelhanças e diferenças entre as respostas dos sujeitos. Inicialmente, foram elaboradas tabelas com as frequências simples de cada questão por sujeito. Posteriormente, estas foram agrupadas em tabelas compostas, o que possibilitou a elaboração do perfil comparado do Núcleo Gestor, suas percepções acerca das questões cruciais da pesquisa e nível de satisfação. Ao todo, foram produzidas 138 (cento e trinta e oito) páginas contendo tabelas com as frequências simples das respostas do Núcleo Gestor e mais 47 (quarenta e sete) páginas contendo as tabelas compostas. Os dados foram analisados à luz do referencial teórico.

¹⁷ Tais escolas localizam-se na parte urbana de Rio Branco, contudo no momento da aplicação da pesquisa, não puderam ser contempladas em virtude de serem recém-construídas e não se encaixarem no perfil da pesquisa pelos seguintes motivos: diretor indicado interinamente pela Secretaria Estadual de Educação, tendo o prazo de 90 dias para organizarem o processo de eleição; não existência de Conselho Escolar, Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) e Projeto Político Pedagógico (PPP).

¹⁸ Trata-se do Instituto São José, tradicional colégio “das irmãs”. Aparece no zoneamento II em virtude de excepcionalmente neste ano (2009) a Secretaria de Educação do Estado ter firmado convênio com a congregação religiosa para que esta recebesse os alunos residentes nos bairros próximos da escola, enquanto suas escolas de origem passavam por processo de reformas de sua parte física.

¹⁹ SPSS (Statistical Package for the Social Sciences) é um software aplicativo (programa de computador) do tipo científico, constituindo-se num pacote estatístico muito usado nas ciências sociais.

Quanto às fases de investigação da pesquisa:

a) Levantamento de literatura: foram realizados estudos teóricos sobre políticas públicas e reformas educacionais, de forma particular suas implicações para a gestão da escola e para a organização do trabalho. A revisão de literatura acompanhou todo o desenvolvimento da pesquisa, visando compreender categorias analíticas como: *democracia, regulação, governança, ação pública, participação, intensificação do trabalho; precarização do trabalho; performatividade, autonomia, etc.*

b) Levantamento Documental: foram utilizadas as seguintes fontes: documentos oficiais, tais como: Leis Ordinárias, Complementares, Decretos, Planos de Governos, Projetos, Cartilhas, etc.; arquivos do SINTEAC; materiais produzidos e repassados às escolas como orientações da SEE, por meio de Instruções Normativas; normas e legislação do Conselho Estadual de Educação do Acre (CEE); Planejamento Estratégico da Secretaria Estadual de Educação; Projetos Político Pedagógicos das Escolas; Manual e Planos de Desenvolvimento da Escola (PDE); Regimento do Conselho Escolar; Atas, etc.

c) Investigação de base empírica: priorizou informações possíveis de construir o perfil do Núcleo Gestor das escolas acrianas e suas percepções sobre as novas demandas trazidas para o seu trabalho, a partir do advento da Gestão Democrática e das reformas educacionais que apresentam uma nova configuração em seu trabalho, considerando a opinião dos sujeitos, utilizando-se da aplicação dos questionários com perguntas fechadas e abertas.

Aplicação, limitações e retorno da pesquisa

Lakatos e Marconi (1999) explicam que delimitar uma pesquisa é estabelecer limites para a investigação. A limitação da pesquisa pode ser em relação ao aspecto, à extensão e a uma série de outros fatores. A fim de reduzir a complexidade, os custos e o tempo, bem como permitir melhor entendimento dos resultados obtidos, este estudo limitou-se à capital Rio Branco, todavia englobou todas as escolas sediadas em seu perímetro urbano. O próximo passo, depois de realizar a delimitação da pesquisa, ainda segundo Lakatos e Marconi (1999), é decidir se o estudo será sobre todo o universo da pesquisa (estudo censitário) ou apenas sobre uma amostra. Nesse caso o estudo foi amostral, porque abrangeu as escolas estaduais urbanas de Rio Branco.

Embora todas as escolas tenham recebido o questionário e tenham sido convidadas a participar da pesquisa, de antemão já se sabia que a taxa de retorno não seria de 100%, em

função de experiência anterior da autora em outras pesquisas. Não se encontrou uma solução simples e definitiva para a garantia de todos responderem ao questionário, todavia medidas foram tomadas no sentido de melhorar a sua aceitabilidade e resposta. Dessa forma, de posse dos endereços e dos números de telefones das escolas localizados por meio do zoneamento da Secretaria Estadual de Educação, várias escolas foram contatadas e novos prazos foram dados para se receber o questionário.

A ida às escolas para entrega dos questionários contou com a ajuda de 03 (três) estudantes de mestrado e mais 10 (dez) alunos da graduação da Universidade Federal do Acre (UFAC), que voluntariamente se prontificaram a levar o instrumento até as escolas, explicar do que se tratava e fixar a data de sua devolução. A aplicação dos questionários teve início em abril de 2009 e se estendeu até julho do mesmo ano. O recebimento dos questionários, ao longo desse tempo, foi monitorado e tabulado.

Nem todos os questionários foram respondidos. Alguns sujeitos se recusaram a respondê-los de forma explícita, alegando que “não aguentam mais preencher tanto papel”, outros alegaram falta de tempo, os demais não responderam por encontrarem-se de licença prêmio e/ou licença para tratamento de saúde fora do Estado ou porque perderam o questionário.

Conquanto a pesquisa incluísse questões que muitas escolas, provavelmente, gostariam de manter confidenciais, parece-nos que a idoneidade da instituição a que estava vinculada a pesquisa (UFMG) e o compromisso da pesquisadora de não revelar informações individuais pareceram ter sido suficientes para garantir um nível satisfatório de retorno dos questionários. Uma porcentagem elevada de respondentes fizeram questão de identificar sua resposta com dados pessoais e da escola, indicando o desejo de posteriormente receber o *feedback* da pesquisa, apesar do anonimato.

Dessa forma, entre os Diretores, 62 (sessenta e dois) responderam a pesquisa, correspondendo a um total de 86,1% do universo de sujeitos. Entre os Coordenadores de Ensino, 63 (sessenta e três) devolveram os questionários respondidos, vindo a corresponder a 87,5% do total de respondentes. A maior incidência de recusas ocorreu entre os Coordenadores Administrativos, mesmo assim o percentual de respostas foi significativo, haja vista que 79,1% responderam o instrumento, com uma devolução de 57 (cinquenta e sete) questionários respondidos. Ao final dos 216 (duzentos e dezesseis) questionários enviados às escolas, foi contabilizado um total de 182 (cento e oitenta e dois) questionários respondidos, o que representa 84,25% dos respondentes.

Estrutura da Tese

Este trabalho está organizado em cinco capítulos, precedidos por esta introdução e sucedidos pelas considerações finais.

O primeiro capítulo aborda a política educacional que vem sendo implementada no Estado do Acre a partir do ano de 1995 até o momento atual (2010), destacando as forças políticas dirigentes que em tese apresentam concepções distintas de *governança* e de ação pública.

O segundo capítulo realiza uma discussão conceitual em torno dos fatores que, articulados, compõem o arcabouço teórico no qual têm se assentado as proposições de reformas e mudanças que passaram a incidir na organização do trabalho nas unidades escolares de ensino com repercussões sobre o trabalho docente.

O terceiro capítulo apresenta a reforma educacional em curso no Estado do Acre levada a cabo pelos governos da chamada Frente Popular²⁰, Jorge Viana (1999-2006) e Arnóbio Marques Júnior (2007-2010).

O quarto capítulo busca analisar as mudanças que vêm se processando a partir da defesa de uma nova *governança* para as escolas e a implementação de novos padrões de gestão na Rede Acriana de Ensino que culminaram, entre outras ações, com a criação do chamado Núcleo Gestor da Escola.

O quinto capítulo expõe os resultados da pesquisa empírica, apresentando inicialmente o perfil do Núcleo Gestor, para depois examinar suas percepções sobre as transformações operadas em seu trabalho, os mecanismos de participação, as relações entre escola/direção/secretaria/sindicato, o nível de satisfação profissional e eventuais estratégias de resistências expressas pelos trabalhadores: diretores e coordenadores.

Por fim, são apresentadas as considerações finais, nas quais se busca destacar os principais pressupostos da investigação e dar relevância aos principais resultados encontrados relativamente ao objeto do estudo, além de recomendações sobre encaminhamentos possíveis com vistas à valorização do Núcleo Gestor das escolas acrianas e fortalecimento da gestão democrática.

²⁰ Coalizão de forças composta, à época do pleito estadual de 1998 pelo Partido dos Trabalhadores (PT), Partido Comunista do Brasil (PC do B), Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), Partido Liberal (PL), Partido da Mobilização Nacional (PMN), Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), Partido Verde (PV), Partido Trabalhista do Brasil (PT do B), Partido Socialista Brasileiro (PSB), Partido Social Liberal (PSL), Partido Democrático Trabalhista (PDT) e Partido Popular Socialista (PPS).

CAPÍTULO I

A POLÍTICA EDUCACIONAL NO ESTADO DO ACRE, DE ORLEIR MESSIAS CAMELI A ARNÓBIO MARQUES JÚNIOR: CONCEPÇÕES DISTINTAS DE GOVERNANÇA?

Apresentação

Este capítulo tem como objetivo apresentar e analisar a política educacional que vem sendo implementada no Estado do Acre a partir do ano de 1995. Tal momento corresponde ao contexto em que em âmbito nacional são realizadas as reformas educacionais com sua correspondência no Estado. Para atingir o objetivo proposto, o capítulo encontra-se dividido em três partes.

Na primeira parte situa-se, brevemente, o Acre no contexto nacional em virtude de ter sido o local escolhido para a realização da pesquisa, que forneceu a base empírica necessária à fundamentação do estudo. Parte-se do entendimento de que a abordagem sobre a chamada Gestão Democrática da Escola Pública no Acre e sua repercussão sobre o trabalho do chamado Núcleo Gestor da Escola – Diretor, Coordenador de Ensino e Coordenador Administrativo – requer necessariamente que se faça uma breve retrospectiva da história do Estado do Acre na tentativa de colocar em relevo alguns aspectos relacionados às questões econômicas, sociais e políticas que moldaram tal história.

A intenção é tão somente apresentar alguns elementos que circunscreveram essa história e que incidiram e vêm incidindo sobre as políticas educacionais implementadas por diferentes governos que se sucederam durante o período delimitado para esta pesquisa (1995-2010). Não se tem a pretensão de fazer uma análise exaustiva desse momento, mas apenas concentrar alguns elementos importantes, que dão ao estudo uma moldura explicativa, sem a qual, se corre o risco de se perder parte do seu significado.

Entende-se que a abordagem acerca da gestão educacional²¹, que tem na escola o seu campo primordial, necessita de reflexão sobre o processo histórico de organização político-social, considerando a correlação entre políticas públicas e organização do Estado.

Na segunda parte do capítulo, apresenta-se e analisa-se o Governo Orleir Messias

²¹ Este estudo adota o conceito de gestão educacional em seu sentido amplo, seja ela do sistema ou da escola, [sendo então]: "o processo político-administrativo, através do qual a prática social da educação é organizada, orientada e viabilizada." (BORDIGNON e GRACINDO, 2000, p.147).

Cameli (1995-1998) enfatizando aspectos de sua *governança* e a política educacional que procurou implementar em período que antecedeu as administrações da chamada “Frente Popular”.

Finalmente, na terceira parte do capítulo, situam-se as propostas mais gerais dos governos Jorge Viana (1999-2006)²² e Arnóbio Marques Júnior (2007-2010)²³, expressas em suas políticas/planos de ação sustentadas nos pilares: *desenvolvimento sustentável; reforma, modernização e descentralização das estruturas administrativas do Estado; novo modelo de governança das políticas públicas e apelo à democracia participativa, via promoção do empoderamento da comunidade* na tentativa de reunir elementos que se encontram imbricados com a política educacional em curso.

O período em análise foi marcado por reformas no âmbito do Estado iniciadas no Governo Orleir Messias Cameli. Contudo, foi nos governos da “Frente Popular” que as reformas adquiriram uma base mais sólida vinculada às transformações estruturais e à ‘revolução gerenciada’²⁴ que o Brasil passou a vivenciar a partir da década de 1990.

Tais governos foram responsáveis por medidas de modernização da administração pública, considerada ineficiente, burocrática, corrupta e clientelista, passando a advogar um novo modelo de *governança* das políticas públicas sociais, dentre elas a Política Educacional.

Para melhor compreender tais políticas, tornou-se fundamental o entendimento de conceitos como *governança, ação pública e regulação*, que se apresentam como tendências teóricas que procuram contribuir na análise das políticas públicas, utilizando uma representação menos linear e estatal-descentralizada.

A intenção foi reunir elementos mais consistentes que permitissem entender uma realidade que apresenta peculiaridades, mas que não pode ser interpretada como circunscrita ao Estado do Acre. Dessa forma procurou-se não só no decorrer deste capítulo, mas também nos subseqüentes fazer as devidas ligações entre as questões que conduziram, cruzaram e entrecruzaram a temática, dando-lhe sustentação.

²² O Governador Jorge Viana foi eleito na primeira composição da Frente Popular do Acre.

²³ Para a eleição do Governador Arnóbio Marques Júnior, a Frente Popular passou por uma recomposição em relação a sua primeira versão de partidos. Alguns partidos foram mantidos, outros foram excluídos e novos partidos foram agregados, o que resultou na seguinte composição: coligação PT; P C do B; PMN; PP; PL; PSB e PRTB, com apoio informal da Aliança Partidária Acreana (APA), composta pelo PV; PTN; PT do B e PRP.

²⁴ Expressão utilizada por Oliveira, J. e Fonseca (2005b) para explicar o processo de adaptação do Brasil à nova ordem global. Para os autores o Brasil definiu, nos anos 1990, uma série de mudanças conceituadas como *reforma do Estado*. Sob a orientação de Bresser Pereira, foram implementadas iniciativas de cunho gerencial voltadas à modernização do aparato burocrático, cujo objetivo central era imprimir eficiência ao desempenho do Estado. A justificativa era garantir a “*governança*”, ou seja, a capacidade do Estado de executar eficientemente as políticas públicas.

1.1 O Estado do Acre: breves referências

A história do Estado do Acre como a quase totalidade da região que compõe a chamada Amazônia²⁵ é marcada por conflitos sociais, políticos e econômicos relacionados com os interesses e possibilidades da biodiversidade, sendo seu espaço habitado historicamente por sujeitos que representam interesses antagônicos, como é o caso dos indígenas, seringueiros, posseiros, fazendeiros, agricultores, religiosos, missionários, ecologistas, cientistas, etc.

Localizado na parte mais ocidental do Brasil, o Acre é um dos Estados que compõem a Região Amazônica. Ele é o 15º Estado brasileiro em extensão territorial, sendo maior que a Inglaterra e o País de Gales juntos. Apresenta uma superfície de 164.221,36 Km², correspondente a 4,26% da Região Norte e a 1,92% do território nacional. Sua densidade populacional é de 4,18 hab/km².²⁶

De acordo com o Censo (IBGE/2007) sua população encontra-se estimada em 655.385 habitantes. Desse total, 464.680 localizam-se na Zona Urbana e 190.705 na Zona Rural. Quase metade da população do Estado, composta de 314.127 reside na cidade de Rio Branco, sua capital. A taxa de urbanização do Estado é de 70,90 %. A expectativa de vida é de 70,5 anos, e as cidades mais populosas são: Rio Branco, Cruzeiro do Sul, Feijó, Tarauacá e Sena Madureira. Os limites do Estado são formados por fronteiras internacionais com o Peru (O) e Bolívia (S) e por divisas estaduais com os Estados do Amazonas (N) e Rondônia (L).

Apresenta um Produto Interno Bruto (PIB) de 4.481.747 (IBGE 2005) e o PIB *per capita* é de 6.692 (IBGE 2005). O índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é de 0,692 (UNESCO 2000), e o Índice de Desenvolvimento da Infância (IDI) corresponde a 0,516 (UNICEF 2004). Apresenta um dos menores PIB do país, cerca de 0,2% do PIB nacional. Com isso ocupa a 25ª posição entre os 27 (vinte e sete) Estados brasileiros, ficando à frente tão somente do Amapá e de Roraima. Tal situação pode ser atribuída à pouca produção de

²⁵ No Brasil, para efeitos de governo e economia, a Amazônia é delimitada por uma área chamada "Amazônia Legal", definida a partir da criação da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM, em 1966. É uma área que engloba nove estados brasileiros (Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins e parte do estado do Maranhão) pertencentes à Bacia amazônica e, conseqüentemente, possuem em seu território trechos da Floresta Amazônica.

²⁶ Um maior aprofundamento sobre os aspectos geográficos e econômicos do Estado do Acre pode ser buscado em LIMA, M. F. **O Acre – seus aspectos físicos e geográficos, sócio-econômicos, históricos e seus problemas**. v.1. Rio Branco, s/d; TOCANTINS, L. **Estado do Acre: geografia, história e sociedade**. Rio de Janeiro, Philobliblion/ASSECOM/BANACCRE, 1984. (Redescobrimto do Brasil, vol. 2) e em Governo do Estado do Acre. **Programa Estadual de Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Acre. Zoneamento Ecológico-Econômico: recursos naturais e meio ambiente**. Documento final. v. 1 e 2. Rio Branco, SECTMA, 2000.

bens dentro do Estado em virtude de uma economia que historicamente tem apresentado como modelo de desenvolvimento, primordialmente, o extrativismo, destacando-se atualmente a extração de madeira por meio de manejo florestal. Em relação ao PIB *per capita* o Estado ocupa a 18ª posição na escala nacional, ficando acima de quase todos os Estados da Região Nordeste e do Pará na Região Norte.

O maior empregador nesse Estado tem sido o Poder Público, envolvendo as três esferas: União, Estado e Município. Apresenta um número de empregos formais na administração pública de 41.336, seguido do comércio com 13.765 empregos²⁷. Os indicadores sociais, no tocante à desigualdade entre as pessoas, tem apresentado uma relativa diminuição. Em 2004 era de 0,574, passando a ser de 0,547 em 2005, calculada segundo o índice *Gini*²⁸, o que não permite afirmar até que ponto isto tem implicado na redução real das desigualdades sociais que historicamente têm moldado a história deste Estado.

A ocupação²⁹ do Estado do Acre, a incorporação de suas terras ao território brasileiro, sua autonomia política³⁰ e elevação à categoria de Estado em 1962, foi fruto de um longo processo de conquistas, lutas e resistências. Nesse processo, fizeram-se presentes questões ligadas à terra, às florestas, aos recursos naturais e à força exercida pelas elites locais que durante anos se revezaram no poder na condução da administração estatal.

Esse processo não foi tranquilo e esteve em diversos momentos tensionado pelas ações dos movimentos sociais tanto rurais como urbanos³¹. Tais movimentos foram fundamentais

²⁷ Cf. dados do Ministério do Trabalho e Emprego/Relação Anual de Informações Sociais – RAIS (2005).

²⁸ Índice *Gini*: mede o grau de desigualdade na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar *per capita*. Seu valor varia de 0, quando não há desigualdade (a renda de todos os indivíduos tem o mesmo valor), a 1 quando a desigualdade é máxima (apenas um detém toda a renda da sociedade, e a renda de todos os outros indivíduos é nula).

²⁹ Sobre o processo de ocupação do Estado do Acre, ver TOCANTINS, L. **Amazônia: natureza, homem e tempo**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1992 e CALIXTO, V. de O. *et al.* **Acre uma história em construção**. Rio Branco: Fundação de Desenvolvimento de Recursos Humanos, da Cultura e do Desporto / Secretaria de Educação, 1985.

³⁰ A autonomia política do Acre, conquistada em 1962, não significou autonomia financeira da União, de quem o Estado é dependente de repasses de verbas em torno de 80% de seu orçamento global. A partir de 1964, essa dependência cresce com a descentralização política e administrativa do governo federal, que impõe suas diretrizes – expressas em nível de planos, programas e leis – muitas vezes não compatíveis com as reais necessidades da população. (Cf. OLIVEIRA, 2000, p.239).

³¹ O processo de organização dos trabalhadores no Acre se intensifica a partir da segunda metade do século XX, culminando no esforço de estruturação de entidades representativas dos trabalhadores rurais que teve início efetivo com as ações da Igreja Católica, por meio das Comunidades Eclesiais de Base e da Instalação de uma delegacia da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG) no Estado, levando mais tarde à formação dos Sindicatos de Trabalhadores Rurais de Brasileia (1975) e Xapuri (1977). Maiores aprofundamentos sobre os movimentos sociais no Acre podem ser obtidos, entre outros, em PAULA, E. A. de, Movimento Sindical e Luta pela Terra: do romantismo da voz ao pragmatismo do silêncio. In PAULA, E. A. de & SILVA, S. S. da (Org) **Trajétórias da luta camponesa na Amazônia Acreana**. Rio Branco: Edufac, 2006.

no processo de construção e reivindicação da causa democrática³². Entre as pautas reivindicatórias como as Reservas Extrativistas³³, também faziam pressão social por Educação Básica.

Nas décadas de 1960 e 1970, bem como nos anos iniciais da década de 1980, a classe trabalhadora, tanto do campo como da cidade, começou a pensar estratégias para fazer valer seus direitos e alcançar algumas conquistas junto ao Estado. É o que revela o estudo realizado por Oliveira (2000), que abordou a política educacional acriana em período que se estende de 1962-1983. Sobre esse assunto, a autora esclarece:

A gênese das organizações populares e a história dos movimentos sociais no Acre apontam sempre a presença de agentes externos, fosse para despertar nas camadas populares a necessidade de se organizarem e inserirem na sua prática a discussão de questões que lhe são vitais, fosse para mobilizar a classe dominada em torno dos interesses da maioria. [...] Em torno da igreja se aglutinaram e tiveram respaldo intelectual de esquerda, onde atuaram a favor da classe subalterna constituída, sobretudo, por seringueiros e rurícolas sem terra, acossados pelo imperialismo latifundiário. (OLIVEIRA, 2000, p.243).

No tocante à política educacional adotada pelo Estado até esse período, observa-se uma dependência das políticas traçadas em âmbito federal com elevadas taxas de evasão e repetência, sendo tímidas as medidas de universalização, pelo menos é o que se observa nos estudos focados nessa temporalidade.

De acordo com Oliveira (2000), as propostas relativas à educação que foram implementadas antes e depois do período ditatorial seguiram as diretrizes políticas da Educação Federal que nem sempre se efetivaram, na prática, como os objetivos esperados. Ainda de acordo com a autora, algumas ações pontuais que chegaram a ser realizadas eram comuns ou se conciliavam com os interesses políticos locais da classe dominante, que sempre procurava obter alguma vantagem política ou pecuniária.

Também Albuquerque Neto (2007) realizou um trabalho que aborda a educação no Acre. O período delimitado pelo autor abrangeu a política educacional no Estado entre 1963 e 1995. Em seu estudo, entre outras questões, destaca que:

³² No capítulo quatro desta tese encontram-se algumas referências aos movimentos sociais no Estado do Acre, destacando-se de maneira particular, o movimento docente e sua contribuição ao processo de construção da chamada gestão democrática da escola.

³³ Apesar de ter sido elaborada formalmente em meados de 1985, com contribuições de intelectuais diversos, as RESEX foram gestadas no processo de resistência secular dos seringueiros. Entre as reservas criadas, destaca-se a Reserva Extrativista Chico Mendes (RECM), criada em março de 1990, por meio do Decreto nº 99.144, localiza-se no Vale do Acre. Tem uma extensão territorial de 970.570 hectares e ocupa parte dos municípios de Rio Branco, Assis Brasil, Senador Guiomard, Brasileia, Capixaba, Sena Madureira e Xapuri. A esse respeito, ver, entre outros, (PAULA, 1991).

O Acre sofreu durante os governos nomeados pelos militares, carências educacionais de toda sorte, como falta de professores qualificados, escolas fechadas, ou em condições precárias de funcionamento, degradação salarial, baixa qualificação do magistério, insuficiência de recursos financeiros, desmobilização dos estudantes e dos profissionais da educação etc. (ALBUQUERQUE NETO, p. 69).

Conclui o autor que a herança educacional ao final desse período apresenta números extremamente preocupantes como índice de analfabetismo de 70%. Escolarização na área rural atingindo apenas 25% daquela população, e o número de professores leigos se apresentava superior a 60%. Por outro lado, o ensino noturno destinado ao aluno-trabalhador não conseguia absorver a demanda escolar e em contrapartida o ensino supletivo consolidou-se por meio de diversos programas que visavam atender o chamado ensino de 1º e 2º graus.

O fim do regime ditatorial e a transição democrática do Brasil permitiram o surgimento de novos mecanismos de lutas e de organização dos trabalhadores. Neste contexto, muitas expectativas foram alimentadas em torno da construção de uma sociedade mais democrática que fosse capaz de criar mecanismos universais de escolarização. As contestações e articulações ganharam maior visibilidade e espaço. Os efeitos destas alterações foram registrados no Acre nos decênios de 1980 e 1990. O cenário político daquele momento esteve marcado pela bipolarização política de duas siglas partidárias: o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), que se originou do antigo Movimento Democrático Brasileiro (MDB), e Partido Democrático Social (PDS), remanescente da antiga Aliança Renovadora Nacional (ARENA), que deu sustentação ao regime militar.

A exemplo do que ocorreu na maioria das unidades federativas, a oposição liderada pelo PMDB venceu no Acre as eleições para o governo estadual em 1982, acenando com a promessa de atender diversas demandas sociais reprimidas. Vai ser nesse período que assume o poder o primeiro governador eleito após a Ditadura Militar, Nabor Teles da Rocha Júnior, que administrou o Estado no período de 1983 a 1986, sendo sucedido por Flaviano Melo (1987-1990). No pleito seguinte, o PMDB foi derrotado pelo PDS, assumindo o Governo, em 1991, Edmundo Pinto de Almeida Neto, que não completou o mandato por ter sido assassinado em São Paulo em 1992³⁴. Em seu lugar, assumiu seu vice Romildo da Silva Magalhães que governou até 1994³⁵.

³⁴ O assassinato aconteceu no dia 17 de maio de 1992, em um Hotel em São Paulo. O crime até hoje não foi esclarecido pela polícia paulista.

³⁵ Sobre a Política Educacional adotada durante a administração dos quatro governadores mencionados, consultar ALBUQUERQUE NETO, **Política Educacional no Estado do Acre – 1963 - 1995 a trajetória da Formação Docente**, Recife-PE, Linceu, 2007.

Estes elementos mais gerais aqui apresentados buscam assinalar algumas peculiaridades que caracterizam o Estado do Acre. Compreende-se que discutir as políticas sociais e especificamente as de cunho educacional nesse Estado coloca alguns desafios difíceis de enfrentar. A diversidade que comporta, refletida em diferentes culturas (índios, seringueiros, nordestinos, religiosos, missionários, ecologistas etc.) e processos políticos, impede que se pense esta realidade no singular ao mesmo tempo que coloca limites a generalizações. Assim é preciso entender além das particularidades do espaço físico e geográfico da região, fundamentalmente, as relações de poder, os conflitos pela terra, o protagonismo dos movimentos sociais e o papel desempenhado pelo Estado nesse processo marcado por desencontros com a sociedade, o que pode ser explicado por sucessivas crises nos governos, descontinuidades de experiências consideradas mais democráticas, corrupções, etc.

1.2 A Política Educacional no Estado do Acre a partir de 1995

Considerando que o marco dessa análise é o ano de 1995, a partir de agora abordar-se-á esse período. No primeiro momento serão apresentadas as diretrizes gerais que nortearam a atuação dos governos e em seguida destacam-se os elementos mais importantes da política educacional delineada em cada período. Nesta fase (1995-2010) o Estado vai apresentar três diferentes governadores, como pode ser visualizado no quadro a seguir.

Quadro 2 – Governadores do Estado do Acre – 1995-2010.

Período	Governador
01/01/1995 a 01/01/1999	Orleir Messias Cameli
01/01/1999 a 01/01/2003	Jorge Viana
01/01/2003 a 01/01/2007	Jorge Viana
01/01/2007 a 01/01/2011	Arnóbio Marques Júnior

Fonte: Quadro elaborado pela pesquisadora com base em dados do TRE/Acre.

1.3 O Governo Orleir Messias Cameli (1995-1998): Reforma do Estado e a Política Educacional

Em 1995 chega ao poder o empresário Orleir Messias Cameli³⁶ (1995-1998), eleito pelos partidos como o PMDB, o Partido Progressista Brasileiro (PPB) e o Partido da Frente Liberal (PFL), que se aglomeraram numa sigla heterogênea denominada Movimento Democrático do Acre (MDA). Tal sigla reunia desde ex-líderes do movimento estudantil e popular a grandes latifundiários, o que, em tese, identificava seu governo com as chamadas forças conservadoras. Vejamos os principais aspectos que irão caracterizar a sua *governança*³⁷.

Recebeu o Estado de seu antecessor Romildo da Silva Magalhães (1991/1994) num contexto institucional marcado por sérios problemas, tanto de ordem social como financeiro. Funcionários públicos com três meses de salários atrasados e dívidas junto ao Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) e Fundo de Garantia por Tempo de Serviços (FGTS), somando-se ainda as dívidas com fornecedores, que caracterizavam o cenário daquele momento inicial de governo.

No setor educacional a situação não era diferente. O atendimento era insatisfatório no Ensino Fundamental (40%) e o Ensino Médio público, atendendo apenas 10% de sua clientela potencial. Apenas 08 municípios do Estado ofertavam essa etapa da Educação Básica. O analfabetismo atingindo cerca de 40% da população. O nível de qualificação dos professores era bastante preocupante, tendo em vista que das 6.636 funções docentes existentes, apenas 1.663 possuíam diploma de nível superior, correspondendo a um total de 74.4% de professores “leigos” atuando principalmente nas classes de alfabetização e no Ensino Fundamental³⁸.

A tabela seguinte revela em números a situação da educação herdada quando Orleir Messias Cameli assumiu o governo e iniciou sua administração.

³⁶ Antes de administrar o Estado, governou o segundo maior município do Acre: Cruzeiro do Sul (1993-1994). Sua administração nesse Município foi marcada pelas seguintes ações: municipalização da saúde e da merenda escolar. Construção de casas para os produtores rurais, recuperação de ramais, asfaltamento de ruas, construção de 500 açudes em pequenas propriedades rurais e distribuição de 500 vacas para famílias de agricultores do Vale do Juruá (como também é conhecido o local). A ampla divulgação dessas obras pelos meios de comunicação projetaram sua popularidade por todo o estado.

³⁷ Tal conceito será retomado e discutido em momento oportuno nesta tese.

³⁸ Conforme dados do Censo Escolar/INEP – Sinopse Estatística da Educação Básica 1994.

Tabela 1 – Educação no Acre por dependência Administrativa e localização 1994³⁹

<i>Discriminação</i>	<i>Quantidade</i>
Matricula Inicial	
Educação Infantil (Pré-Escola*)	7.129
Ensino Fundamental	80.422
Ensino Médio	10.733
Nº de Estabelecimentos	1.381
Funções Docentes	6.636
Fundamental Incompleto	463
Fundamental Completo	956
Médio Completo	3.554
Superior Completo	1.663
Rendimento Escolar	
Aprovados	82.700
Ensino Fundamental	73.934
Ensino Médio	8.766
Reprovados	22.085
Ensino Fundamental	21.191
Ensino Médio	894

Fonte: Censo Escolar/INEP – sinopse Estatística da Educação Básica 1994.

Nota: incluindo as matrículas em classes de alfabetização.

Mais preocupante era a situação educacional da maioria da população da zona rural, na qual 70% das escolas funcionavam de forma unidocente e multisseriada, atendida por mais de 80% de professores leigos. O índice de analfabetismo ultrapassava 80% da população rural.

O governo Orleir Messias Cameli, em seu discurso de posse na Assembléia Legislativa do Estado do Acre, reafirmou sua principal bandeira de campanha: *o compromisso de construir estradas interligando o interior com a capital. Prometeu também recuperar a ação do Estado nas áreas de saúde, segurança e educação.*

Convém assinalar que o período de sua administração coincide em âmbito nacional com o primeiro governo do então Presidente da República Fernando Henrique Cardoso (1995-1998). No Acre se registram as primeiras tentativas localizadas de se efetivar no âmbito do Estado reformas em consonância com as propostas propaladas em âmbito nacional.

O Governo FHC teve sua administração marcada pela estabilidade econômica alcançada por meio do Plano Real⁴⁰. No seu governo empreendeu importante reforma do Estado no sentido de sua racionalização e modernização. A Reforma da Gestão Pública ou

³⁹ Nesta tabela os dados concernentes à matrícula referem-se a rede estadual. Já os dados relativos ao número de estabelecimentos, às funções docentes e rendimento contemplam as demais dependências Administrativas: Municipal, Federal e Particular.

⁴⁰ O Plano Real foi desenvolvido como um plano de estabilização econômica pela equipe do Ministério da Fazenda na gestão de Fernando Henrique Cardoso, que foi ministro da Fazenda do governo Itamar Franco. Tinha como objetivo controlar a hiperinflação para pôr fim a quase três décadas de inflação elevada, o que implicou na substituição da antiga moeda pelo real, a partir de 1994.

reforma gerencial do Estado teve início no ano de 1995 com a publicação do Plano Diretor da Reforma do Estado e o envio para o Congresso Nacional da emenda da administração pública que se transformaria, em 1998, na Emenda 19. A então Secretaria da Administração Federal (SAF) foi transformada no novo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), tendo à frente o Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira.

O principal objetivo da Reforma da Gestão Pública era contribuir para a formação no Brasil de um aparelho de Estado forte e eficiente. Ela compreende três dimensões: a) uma dimensão institucional-legal, voltada à descentralização da estrutura organizacional do Estado por intermédio da criação de novos formatos organizacionais, como as agências executivas, regulatórias, e as organizações sociais; b) uma dimensão de gestão, definida pela maior autonomia e a introdução de três novas formas de responsabilização dos gestores – a administração por resultados, a competição administrada por excelência e o controle social – em substituição parcial dos regulamentos rígidos, da supervisão e da auditoria, que caracterizam a administração burocrática; e c) uma dimensão cultural, de mudança de mentalidade, visando passar da desconfiança generalizada que caracteriza a administração burocrática para uma confiança maior, ainda que limitada, própria da administração gerencial. As referidas propostas foram posteriormente consolidadas no Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRE).⁴¹

Um dos princípios fundamentais da Reforma de 1995 foi que o Estado, mesmo conservando e, se possível, ampliando sua ação na área social, só deve executar diretamente as tarefas que são exclusivas dele. Entre as tarefas exclusivas de Estado, devem-se distinguir as tarefas centralizadas de formulação e controle das políticas públicas e da lei a serem executadas por secretarias ou departamentos do Estado, das tarefas de execução, que devem ser descentralizadas para agências executivas e agências reguladoras autônomas. Todos os demais serviços que a sociedade decide prover com os recursos dos impostos não devem ser realizados no âmbito da organização do Estado, por servidores públicos, mas devem ser contratados a terceiros. (PEREIRA, 1998).

Os serviços sociais e científicos, para os quais os respectivos mercados são particularmente imperfeitos, já que neles impera a assimetria de informações, devem ser contratados com organizações públicas não-estatais de serviço, as ‘organizações sociais’,

⁴¹ O Plano Diretor foi lançado pelo então Presidente Fernando Henrique Cardoso, com intuito de reconstruir a administração pública, visando sobretudo se contrapor à administração racional-burocrática, ao patrimonialismo, ao clientelismo e ao nepotismo ainda presentes na administração pública brasileira, num contexto de deterioração dos serviços públicos e do agravamento da crise fiscal (e por consequência, da inflação). A administração pública passa a ser chamada de “gerencial”, baseada na eficiência e na descentralização, voltada para o controle dos resultados (Cf. CARDOSO, 1995).

enquanto que os demais podem ser contratados com empresas privadas. “As três formas gerenciais de controle – controle social, controle de resultados e competição administrada – devem ser aplicadas tanto às agências, quanto às organizações sociais.” (Ibidem, p. 33/34).

A partir desse contexto, a Reforma do Estado deve ser entendida dentro da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento. É preciso reforçar a capacidade de governabilidade do Estado, por meio da “transição programada de um tipo de administração pública, burocrática, rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno, para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento da cidadania” (BRASIL, MARE, 1995).

A reconstrução da capacidade estatal é entendida pelos que a propõem como condição essencial para que os países latino-americanos, entre eles o Brasil, enfrentem com mais sucesso as questões da redemocratização, do desenvolvimento econômico e da distribuição de riqueza.

Neste contexto, a implantação da Reforma Gerencial é um aspecto fundamental para aumentar a *governança* do Estado bem como para melhorar a governabilidade democrática do sistema político.

A Educação aparece nesse processo como uma atividade não exclusiva do Estado, sendo defendida como estratégia de gestão a adoção de medidas que estimulem a descentralização e o aumento da autonomia. Esta é entendida como uma forma de gestão pela qual o governo e a “sociedade civil” dividem a responsabilidade sobre o controle e sobre o desempenho das instituições que se autonomizarem. (PEREIRA, 1998).

Nessa perspectiva instaura-se um conjunto de reformas na educação brasileira, principalmente na redefinição da educação básica, vindo a resultar na reestruturação do ensino no Brasil nos seus aspectos relativos à organização escolar, à redefinição dos currículos, à avaliação, à gestão e ao financiamento⁴².

Diante dessa conjuntura, o Governo de Orleir Messias Cameli, no seu Plano Plurianual⁴³ para o quadriênio 1995-1998 “*Um novo Caminho*”, procurou estabelecer os

⁴² As alterações na legislação educacional brasileira consumaram essa nova reconfiguração, tendo como expressões maior a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), lei nº 9.394/96 e a instituição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), pela emenda à Constituição Federal nº 14/06 e Lei Federal nº 9424/96.

⁴³ Lei Estadual n. 1.162, sancionada em 27 de outubro de 1995. (Disponível em <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 22/12/2008).

objetivos e estratégias da administração pública estadual, apresentando quatro macro-objetivos da ação governamental, quais foram:

a) Econômico: propôs a retomada do desenvolvimento econômico que deveria ser exercido fundamentalmente pelo setor privado, por meio da expansão da capacidade produtiva e do aumento da produtividade, criando um ambiente econômico estável para estimular a competição e a reestruturação produtiva.

b) Social: o objetivo central era a elevação dos padrões de consumo e bem-estar, a melhoria da qualidade de vida dos acreanos e a redução das desigualdades sociais, atuando em frentes fundamentais para a transformação dessa realidade: otimizando a funcionalidade da infraestrutura social existente, contemplando o conjunto dos recursos materiais e humanos, no sentido de cumprir com eficácia, o relevante papel social de competência; implantação e dinamização em todo o Estado do Acre de um amplo Programa de Geração de Emprego e Renda, tendo como público alvo o micro, pequeno e médio empreendimento rural e urbano.

c) Espacial e Ambiental: visava à consolidação do processo de ocupação territorial com a preocupação em delinear os requisitos para o direcionamento localizado das ações de desenvolvimento, identificando problemas e criando áreas-programas e pólos-urbanos como alternativas econômicas visando ao desenvolvimento sustentado.

d) Institucional: teve como objetivo o fortalecimento da democracia, buscando resgatar o verdadeiro papel do governo como agente efetivo de desenvolvimento econômico-social e na consolidação de sistemas de organizações, instituições e entidades públicas e privadas no Estado. Visava ainda à reformulação e modernização de um sistema de organizações, entidades e instituições públicas, baseando-se em cinco princípios básicos, como: coordenação, eficiência, descentralização, democratização e participação. (ACRE PLANO PLURIANUAL 1995-1998, p. 1/5).

O governo Orleir Cameli aderiu ao *Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal de Estados*⁴⁴, proposto pelo Conselho Monetário Nacional, assumindo, junto ao Governo Federal, os compromissos de ajuste fiscal, ficando autorizado a aditar o contrato de refinanciamento de que trata a Lei Federal n. 8.727, de 5 de novembro de 1993, de forma a assegurar o dispêndio de até onze por cento da receita líquida real do Estado no pagamento das dívidas referidas na mencionada Lei.

Outras medidas que adotou no sentido de reformar a máquina administrativa do Estado foi a Instituição do *Programa de Incentivo à Exoneração ou Desligamento Voluntário*⁴⁵, destinado aos servidores civis, ocupantes de cargos efetivos ou funções do Poder Executivo Estadual da Administração Direta, Autárquica e Fundacional, dando-lhes o

⁴⁴ Lei Estadual nº 1.176, de 27 de Dezembro de 1995. (Disponível em <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 22/12/2008).

⁴⁵ Lei Estadual nº 1.180, de 09 de Maio de 1996. (Disponível em <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 22/12/2008).

prazo de até noventa dias para requerer exoneração ou desligamento voluntário, com direito à percepção das indenizações equivalentes e a *privatização, extinção, fusão, municipalização e incorporação de Órgãos e Entidades que compõem a Administração Direta ou Indireta do Poder Executivo do Estado do Acre*⁴⁶.

No campo específico da educação, procurou empreender uma reforma com o objetivo de ampliar o acesso, o retorno, a permanência e a aprendizagem dos alunos na escola, fixando metas e ações no documento intitulado “*Projeto Livro Aberto*”.

As propostas de gestão da educação se apresentaram como parte estratégica da reestruturação administrativa defendida no âmbito do Estado, emergindo a partir daí as diretrizes e as linhas de ação que apontavam para descentralização, democratização e universalização do ensino.

Por meio do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), regulamentado por intermédio da Lei Federal nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, em seu artigo 1º, § 4º, ficou autorizada a criação de Fundos Estaduais. Assim foi instituído o *Fundo Estadual de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério*⁴⁷, de natureza contábil a ser administrado pela Secretaria de Estado de Educação e Cultura (SEC), objetivando a manutenção e o desenvolvimento do Ensino Fundamental público e a valorização do Magistério.

No seu Plano de Governo *Plurianual (1995-1998)*, verificou-se que apenas uma estratégia contemplava a educação: *reduzir a taxa de analfabetismo, buscando sua erradicação por meio de programas e campanhas com o envolvimento de toda a sociedade*. Foi a partir desta meta que criou o Programa de Alfabetização de Jovens e Adultos (PAJA) que funcionava como um apêndice do Programa Alfabetização Solidária do Governo Federal vigente à época. Seu objetivo era alfabetizar trinta mil Jovens e Adultos a cada ano. Com essa ação houve um aumento significativo do número de matrículas nessa modalidade de Ensino. (Cf. Tabela 2).

Contudo, foi o Ensino Fundamental regular que concentrou as principais ações. Seguindo a mesma orientação presente nas propostas do Governo Federal (FHC), priorizou na gestão das políticas sociais, entre elas a educação, o atendimento a públicos alvos específicos.

⁴⁶ Lei Estadual nº 1.231 de 27 de junho de 1997. (Disponível em <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 22/12/2008).

⁴⁷ Lei Estadual nº 1.252, de 22 de dezembro de 1997. (Disponível em <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 22/12/2008).

Para Oliveira (2009b) essa orientação marcou o contexto das reformas de Estado na América Latina que encontra justificativa na necessária focalização do gasto social nos grupos mais vulneráveis, trazida pelas políticas de ajuste estrutural, o que levou então à adoção generalizada de medidas de alívio à pobreza, o que fez com que, no Brasil, o Governo Fernando Henrique Cardoso assumisse essa lógica, adotando o “recurso à racionalidade técnica como meio orientador das políticas sociais.” (p.203).

O governo Orleir Cameli procurou seguir alguns encaminhamentos da lógica reinante, aplicando-a em âmbito local, com a implantação de programas destinados ao atendimento da clientela mais destituída socialmente⁴⁸.

Uma dessas medidas visou assistir os alunos “carentes”, como a criação do *Programa Crédito ao Estudante*⁴⁹, que previa um apoio financeiro, com o pagamento de um salário mínimo mensalmente às famílias sem renda *per capita* própria, residentes no Estado do Acre, com todos os filhos entre 07 e 14 anos de idade, matriculados na Rede Estadual de Ensino, com frequência mensal de 90% (noventa por cento) dos dias letivos.

Fez também a distribuição de 108.000 (cento e oito mil) Kits Escolares⁵⁰, que custaram para o Estado o valor de R\$ 1.151.480,00 para os alunos do Ensino Fundamental. A entrega desses Kits envolvia uma ampla campanha publicitária, veiculada pelos meios de comunicação do Estado.

Tendo o objetivo de incentivar pessoas jurídicas a contribuir para a melhoria da qualidade de ensino na rede pública estadual, foi instituído por meio da *Lei Estadual nº 1.220, de 13 de dezembro de 1996* o *Programa Estadual Adote uma Escola*⁵¹. A participação no programa deveria ocorrer sob a forma de doação de equipamentos, de realização de obras de manutenção, conservação, reforma e ampliação de prédios escolares, ou de outras ações que

⁴⁸ Expressão utilizada por Abranches (1998) para definir a pobreza. Mesmo considerando que a definição desse conceito é extremamente complexa, ambígua e relativa, o autor a define como: destituição, marginalidade e desproteção. Destituição dos meios de sobrevivência física; marginalização no usufruto dos benefícios do progresso e no acesso às oportunidades de emprego e consumo; desproteção por falta de amparo público adequado e inoperância dos direitos básicos de cidadania, que incluem garantias à vida e ao bem-estar.

⁴⁹ Criado por meio da Lei Estadual nº 1.266, de 08 de junho de 1998. (Disponível em: <<http://www.Aleac.ac.gov.br/>. Acesso em 05/01/2009).

⁵⁰ Compunha o Kit: 01 pasta, 06 lápis, 02 borrachas, 02 apontadores, 04 cadernos, 01 régua, 02 cadernos de desenhos e 02 tubos de cola.

⁵¹ Nas duas últimas décadas tem sido marcante entre as políticas educacionais o forte apelo ao voluntariado, cuja ação passou a ser incentivada principalmente pela Rede Globo de Televisão. Em 1999, a emissora lançou o Projeto Amigos da escola – todos pela educação. De acordo com seus criadores, é uma ação de incentivo para o desenvolvimento de ações de voluntariado individual e de parcerias com a escola. O projeto surgiu em um momento caracterizado por uma certa hegemonia na opinião pública, de uma ideologia focada no chamado Terceiro Setor e em sua importância para o combate dos principais problemas socioambientais do país. Desde sua criação o projeto tem passado por reformulações, com alterações no discurso, mas continua a convocar a população para participar como voluntária, esclarecendo que cabe à comunidade escolar, diretores e professores, avaliar o potencial de contribuição de cada voluntariado.

viesses a beneficiar o ensino nas escolas estaduais. Para participarem do programa, deveria ser firmado um termo de cooperação com a direção da escola a ser adotada e ouvido o conselho escolar. Os colaboradores poderiam divulgar, com fins promocionais e publicitários, as ações praticadas em benefício da escola adotada.

1.3.1 Limitações da Reforma Proposta

Analisando em linhas gerais as medidas empreendidas por Orleir Messias Cameli, a partir das ações que foram expressas em seu Plano de Governo, nas Leis Ordinárias e Complementares, nos Decretos e propaganda oficial, é possível afirmar que procurou, grosso modo, se alinhar a algumas tendências e modelos de reforma que predominaram nas duas últimas décadas, nos países latino-americanos em geral e, em particular no Brasil.

Tais reformas foram influenciadas pelas recomendações emanadas dos organismos internacionais como o Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), entre outros que preconizavam a redução do papel do Estado como provedor de políticas sociais e se expressaram na aprovação de leis gerais de educação no Chile (1990), na Argentina (1993), no México (1993), na Bolívia (1994), na Colômbia (1994), no Brasil (1996), etc.

No plano político, os anos de 1990 foram marcados pela consolidação da democracia na América Latina e, no plano econômico, pela reestruturação produtiva, ocasionando redefinições nas relações entre as economias nacionais e o mercado internacional. Essas mudanças impuseram transformações em diversos setores da sociedade, inclusive no educacional⁵².

Essa reestruturação afetou países da América Latina, conforme assinala Tiramonti (2001, p.19),

A região passou por um processo de reestruturação que representou mudanças muito profundas em suas economias e na organização sociopolítica de suas sociedades. (...) O conjunto dos países envidou esforço para implantar reformas educativas que permitam a seus sistemas escolares articular-se mais funcionalmente no cenário da globalização. Ainda que estas alterações na educação apresentem características particulares em cada país, há uma agenda comum de questões e metodologias orientando as ações políticas do setor.

⁵² Cf. Cury (1997), Oliveira (1997,1999), Krawczyk (2002), Maués (2003) e Carnoy (2003).

Por sua vez, as políticas de cunho social que foram adotadas nessa região apresentam, de acordo com Salama & Valier (1997), três características fundamentais: primeiro são políticas sociais orientadas para os “extremamente” pobres, focalizadas nos grupos mais vulneráveis; segundo são políticas sociais de assistência-benfeitoria e de privatização, sustentadas por uma concepção da sociedade como um mero agregado de indivíduos e; terceiro são políticas sociais descentralizadas que recorrem a uma participação popular.

As políticas sociais refletem escolhas feitas pelos governos e, muitas vezes, essas implicam escolhas trágicas, entre o atendimento de uns e a condenação à carência de outros, apesar de serem tais decisões sempre justificadas por critérios técnicos, como se estes fossem neutros e isentos. O complexo trinômio equidade, política social e economia, conflita com os objetivos de acumulação e expansão, de um lado, e as necessidades básicas de existência dos cidadãos, bem como de busca de equidade, de outro. Nesse viés, a política social e a equidade deveriam refletir a direção política das relações econômicas, e não o contrário. (ABRANCHES, 1998).

A partir de tais referências, conclui-se que a reforma proposta pelo governo Orleir Cameli apresenta um caráter dual. De um lado, segue as orientações de pouco investir em políticas sociais e, quando o faz, apresenta ações e programas de cunho compensatório⁵³, cujo fim destinava-se a conter a pobreza dos segmentos sociais excluídos⁵⁴, ou em processos de desafiliação social, conforme formula Castel (1995). De outro lado, não foi eficiente o bastante para executar uma reforma administrativa da máquina estatal considerada em seus aspectos financeiro, administrativo e patrimonial, justamente no momento em que as recomendações e preceitos presentes nos documentos oficiais orientavam que se procedessem a reformas no aparelho do Estado no sentido de torná-lo mais eficiente, produtivo e menos oneroso, ajustando-o ao desenvolvimento econômico com equidade social.

No momento em que se reservou à educação e aos sistemas educacionais a tarefa de produzir formação em consonância com as novas necessidades produtivas, para equalizar a desigualdade social mediante ações de programas de cunho compensatório, destinados a

⁵³ Políticas Sociais Compensatórias são políticas sociais emergenciais, voltadas para a redução da pobreza, objetivando retirar da condição de miséria aqueles que não conseguiram alcançar padrões mínimos de vida. A política de combate à pobreza, como uma política social compensatória, tem por objetivo eliminar a destituição, num espaço de tempo definido, incorporando os despossuídos aos circuitos regulares da vida social e compensando, no entretanto, as principais carências que põem em risco a sobrevivência e a sanidade dessas pessoas. As políticas contra a pobreza são específicas, têm duração limitada – ainda que prolongada – combinam ações sociais compensatórias, aspectos das políticas sociais permanentes e elementos da política macroeconômica e setorial, sobretudo nos campos fiscal, industrial, agrícola e do emprego. São parte da intervenção social do Estado, em muitos casos se superpõem às políticas sociais, mas têm uma identidade, uma coerência e uma estratégia própria. (ABRANCHES, 1987 p. 14/15).

⁵⁴ Um exemplo foram os Programas: “O Pão Nosso”, “O leite das Crianças” e “Novo Horizonte”.

conter a pobreza dos segmentos sociais vulneráveis, não se verificou em seu governo nenhuma reforma de caráter estrutural. Apenas fez pequenos reordenamentos na estrutura do estado, com mudanças pontuais no interior do aparelho, o que pode ser atribuído a uma administração conturbada, marcada por acusações de desvio do dinheiro público, escândalos financeiros, atrasos nos pagamentos dos funcionários públicos, entre outros.

É preciso registrar que recebeu o governo em condições difíceis, com os aparelhos de gestão “sucateados”. Os números relativos à educação, como visto, “empurravam” o Estado para as últimas colocações nas avaliações de abrangência nacional. Além disso, contava com uma forte oposição, capitaneada principalmente pelo Partido dos Trabalhadores (PT) e pelo Partido Comunista do Brasil (PC do B), que sistematicamente denunciavam seu envolvimento em corrupção. Um dos episódios mais conhecidos foi a acusação da compra de votos de deputados para aprovação da emenda que permitiu a reeleição do então presidente da República Fernando Henrique Cardoso e, ainda, o de possuir seis Cadastro de Pessoa Física (CPFs).

Particularmente em relação à Política Educacional, seu governo tomou algumas medidas, no sentido de criar um ambiente favorável às reformas educativas em voga naquele momento no Brasil e presente em outros Estados da Federação, que tardiamente tentavam cumprir compromissos assumidos pelo Brasil quando da participação na Conferência Mundial sobre Educação para Todos⁵⁵, realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990.

Entende-se que nas análises sobre reforma educacional deve-se remeter à compreensão de que, sob a denominação de reforma, inserem-se medidas de várias ordens, desde propostas de descentralização da gestão e do financiamento, como visto, passando pela questão da formação docente e da democratização da escola que será melhor enfatizada em momento oportuno neste estudo.

Para Popkewitz (1997), o estudo da reforma requer uma melhor conceituação dos termos reforma e mudança, uma vez que o senso comum os tem associado, de forma reducionista, respectivamente à idéia de progresso ou de procedimentos administrativos.

Para o autor, *reforma* é uma palavra cujo significado varia conforme a posição que ela ocupa: se dentro das transformações que têm ocorrido no ensino, na formação de professores, nas ciências da educação ou na teoria do currículo, a partir do final do século XIX. “Ela não

⁵⁵ Esse evento foi o marco a partir do qual os nove países com maior taxa de analfabetismo do mundo (Bangladesh, Brasil, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão), conhecidos como “E 9”, foram levados a desencadear ações para a consolidação dos princípios acordados na Declaração de Jomtien. Seus governos comprometeram-se a impulsionar políticas educativas articuladas a partir do Fórum Consultivo Internacional para a “Educação para Todos” (*Education for All, EFA*), coordenado pela UNESCO que, ao longo da década de 1990, realizou reuniões regionais e globais de natureza avaliativa. (Cf.: SHIROMA, *et al.*, p.57).

possui um significado, uma definição essencial e também não significa progresso, em qualquer sentido absoluto, mas implica, sim, uma consideração das relações sociais e de poder.” (POPKEWITZ, 1997, p.12).

Na busca do entendimento sobre as diversas relações que se estabelecem entre o poder e o conhecimento, o autor voltou sua atenção para as teorias do discurso que estão presentes no cotidiano educacional, especialmente nas estratégias – históricas até – de implementação das reformas. Para o autor, muitas vezes, há um conjunto de relações e problemas que envolvem o conhecimento e o poder. Mas, com frequência, esse conjunto de problemas é desconsiderado pelas reformas educacionais na medida em que “essas têm muito pouca relação com a cultura e o cotidiano da escola e estão muito mais voltadas a legitimar as formas de organização das sociedades industriais contemporâneas.” (Ibidem, p.51).

De acordo com o autor, para fins de análise, os termos reforma e mudança podem ser diferenciados. *Reforma* "é uma palavra que faz referência à mobilização dos públicos e às relações de poder da definição do espaço público". Já *mudança* tem um cunho menos normativo e mais "científico", pois "o estudo da mudança social representa um esforço para entender como a tradição e as transformações interagem por meio dos processos de produção e reprodução." (Ibidem, p. 11).

Gimeno Sacristán (1999) destaca que a política moderna parece necessitar não “apenas” de contextos democráticos para ser exercida, mas de veiculação de ideias de modernização, de uma certa melhoria em abstrato, sustentadas por critérios técnicos e científicos. O autor é enfático ao problematizar que, se por reforma se entendesse a mudança de condições objetivas de aprendizagem desejadas pelo professor, aluno, ou família, aqueles que propõem reformas entenderiam que este é um universo cheio de necessidades não satisfeitas, de demandas e conflitos nem sempre possíveis de articular entre si.

Vale dizer que as reformas podem concretizar-se na tensão entre o existente e o desejado, os quais nem apontam para as grandes metas dos sistemas educativos, nem atendem às demandas daqueles que, atuando na esfera educacional, atestam as insuficiências das propostas em seu fazer cotidiano. Assim, as reformas seriam programas criativos, passíveis de variadas leituras e reformulações. Circunstanciadas nesta ótica, surgem algumas derivações. A primeira delas remete à historicidade do processo de construção de uma Política Educacional voltada à Reforma, pois a mesma não surge do nada.

Neste caso, a historicidade poderia testar sua validade e entender seus propósitos. Uma segunda derivação faz supor que, se o significado do texto é negociado, são avaliadas,

também, as condições de interpretação, tais como as limitações da prática, as capacidades e possibilidades de participação dos envolvidos.

Ilustra esta realidade o que afirma Gimeno Sacristán: “o político prudente sabe que nem sempre tem o domínio sobre a realidade e que todo programa está destinado a ser negociado.” (1995, p. 92). Neste sentido, a regulação operada nos sistemas de ensino leva à ressignificação dos conceitos de descentralização e autonomia, já que aplicados em contextos distintos.

A reforma empreendida pelo governo Orleir Messias Cameli ocorreu nos limites das políticas adotadas pelo Governo Federal, via Ministério da Educação⁵⁶, com ações esparsas e focalizadas principalmente no Ensino Fundamental⁵⁷, que foi beneficiado com algumas ações como: reforma de 71 escolas da Zona urbana; reforma e adaptação dos pavilhões da Secretaria de Educação; aquisição de material didático, de consumo e permanente; Compra de merenda escolar, distribuição de livros didáticos; aquisição de 122 computadores, aquisição de kits tecnológicos, diligências visando à habilitação das escolas para recebimento direto de recursos do MEC/FNDE, com a elaboração de manuais contendo orientações aos diretores sobre a nova sistemática de repasses financeiros, entre outras. (Cf. DEMONSTRATIVO DAS REALIZAÇÕES E AVANÇOS DA SEC – DE JANEIRO A MAIO DE 1996).

Destaca-se o aumento de matrículas em toda a Educação Básica. Os números relativos ao seu último ano de governo (1998) revelam essa realidade. O Ensino Médio foi o que melhor representou essa tendência, seguido pelo Ensino Fundamental e a modalidade de Educação de Jovens e adultos (Cf. Tabela 2).

O quadro educacional ao final de seu governo, de acordo com os dados fornecidos pelo INEP/MEC/SEEC (Censo Escolar de 1998), apresentava um total de matrículas no Ensino Fundamental regular de 113.183 alunos, sendo que destas matrículas 88.665 situavam-se nos estabelecimentos localizados na Zona Urbana e 24.518 na Zona Rural.

As matrículas na Educação Infantil chegaram a apresentar um total de 9.127 – zona urbana e 932 – zona rural. Essa baixa incidência de matrículas nessa etapa de ensino acompanha uma tendência nacional de não-cumprimento do dispositivo legal expresso na

⁵⁶ Sintetizando, pode-se dizer que a reforma do governo Federal para a educação visou conciliar duas ordens de problemas: a expansão quantitativa dos sistemas, numa ação já tardia de democratização de acesso com a necessidade de otimizar recursos, em época de severa retração dos gastos sociais do Estado, como política decorrente dos chamados ajustes “neoliberais” (OLIVEIRA, 2006; CAMPOS; SHIROMA, 2006; AZEVEDO, 2002).

⁵⁷ A focalização neste nível de ensino consolidou-se ao longo dos anos com a aplicação do FUNDEF, cujo financiamento fundado no valor *per capita* teve forte indução no aumento das matrículas.

Constituição Federal de 1988 e referendado pela atual LDB em relação ao direito das crianças a Creches e Pré-Escolas.

Por outro lado, registra-se um número de matrículas em classes de aceleração⁵⁸ considerável (1.638), o que se apresenta condizente com elevados números de alunos em distorção Idade-Série (Cf. Tabela 3).

No Ensino Médio, mesmo considerando o aumento de matrículas que, em 1994, era de 10.733, para um total de 18.034 em 1998, esses números não deixam de ser extremamente preocupantes, visto que desse total apenas 499 destinavam-se a zona rural. Assim a situação existente no governo anterior mantinha-se praticamente inalterada, com poucos municípios do Estado atendendo essa etapa da educação.

Na Educação Especial, concentrou-se um total de 655 matrículas, ficando sua responsabilidade a cargo de instituições filantrópicas, a exemplo da Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE).

Relativamente à Educação de Jovens e Adultos (EJA), como registrado, foi alvo de política específica, tal situação permitiu um aumento considerável de matrículas, não sendo possível aferir sua qualidade, dadas as limitações desse estudo.

Em relação à Educação Profissional, se for considerado o contexto em que as reformas passaram a conferir ênfase à educação geral, acompanhada do apelo à empregabilidade, o que permitiu que fosse submetida, em âmbito nacional, a uma reforma específica, organizando-a em sistema próprio, articulando-se o seu nível técnico ao ensino médio regular, por meio das regras estabelecidas no decreto nº 2.208 de 1997⁵⁹, não foi alvo de prioridades no Acre.

Apresentou-se uma proposta de criação do Centro Acreano de Educação Profissionalizante (CAEP), o que não foi consumada. Dessa forma, essa modalidade de ensino, já no último ano do Governo Orleir Messias Cameli, apresentava números inexpressivos com um total de 770 matrículas em curso de suplência profissionalizante e 432 em cursos de aprendizagem (INEP/MEC/SEEC, 1998). Tal situação pode ser um elemento revelador das contradições que caracterizam a política educacional desse período. Justamente

⁵⁸ Foram classes criadas para desenvolver uma proposta de aceleração da aprendizagem que possibilitasse aos alunos, com defasagem idade/série, avançar em seu percurso escolar, com vistas à sua reintegração no fluxo regular. Desta forma, em 1997, são criadas no Acre as classes de aceleração embaladas na denúncia do fracasso escolar das escolas públicas, do número de reprovações e multirreprovações, pela influência direta e indireta de experiências realizadas em outros estados brasileiros e, principalmente, pela pressão exercida pelo governo federal e órgãos internacionais na implantação do Projeto, com base na Lei Federal 9.394/96. (BRASIL, 1996).

⁵⁹ O Decreto regulamentou o § 2º do artigo 36 e os artigos 39 a 42 da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional. Expressou que a Educação Profissional passaria a ser desenvolvida em articulação com o ensino regular ou em modalidades que contemplem estratégias de educação continuada, podendo ser realizada em escolas do ensino regular, em instituições especializadas ou nos ambientes de trabalho (Cf. Artigo 2º do Decreto Federal 2.208/97).

no momento em que os diversos governos começam a “abraçar” a forma de gestão centrada no meio local, aliada à noção de competência, e passam a orientar e reorganizar os sistemas educativos em consonância com o que foi amplamente difundido pelo relatório produzido pela UNESCO para a educação no século XXI (DELORS, 1998), a educação profissional, considerada de grande importância, nesse processo continuava sem maiores investimentos.

Na tabela seguinte, visualiza-se o quadro geral de matrículas em 1998, último ano de governo de Orleir Messias Cameli.

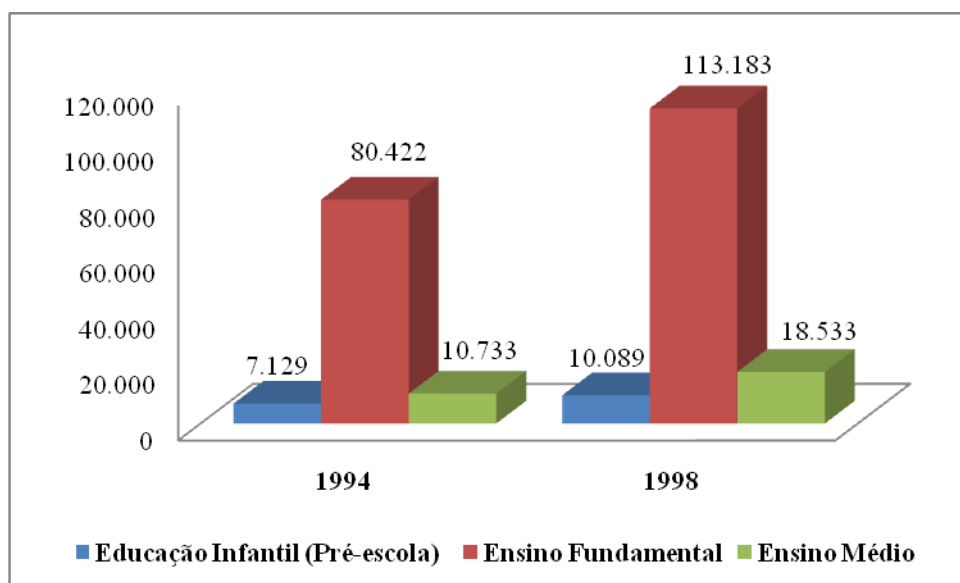
Tabela 2 – Matrículas da rede estadual de ensino por localização – Acre 1998

Matrículas	Estadual Urbana	Estadual Rural	Total
Educação Infantil (Pré-Escola)	9.127	932	10.059
Educação Infantil (Creches)	80	0	80
Classes de Alfabetização	30	0	30
Fundamental Regular	88.665	24.518	113.183
Ensino Médio	18.034	499	18.533
Classes de Aceleração	169	0	169
Educação Especial	655	0	655
Educação de Jovens e Adultos	26.159	0	26.159

Fonte: MEC/INEP/SEEC – Sinopse Estatística da Educação Básica – Censo Escolar, 1998.

Mesmo com alguns problemas observados e que foram aqui destacados, ao comparar os dados referentes às matrículas em seu último ano de governo com aqueles existentes em 1994 (tabela 1), percebe-se que houve um aumento desse indicador. Tal tendência pode ser visualizada no gráfico a seguir.

Gráfico 1 – Evolução da Matrícula na Educação Básica acriana – 1994/1998



Fonte: MEC/INEP/SEEC – Sinopses Estatísticas da Educação Básica – 1994/1998.

Apesar desse aumento de matrículas, outros indicadores importantes como distorção, abandono e reprovação, mantiveram-se com taxas elevadas, acentuando o quadro deixado por seu antecessor (Romildo Magalhães). Tal situação colocava o Estado com índices preocupantes, superando a média nacional e regional em relação às avaliações realizadas pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). É o que pode ser observado na tabela seguinte.

Tabela 3 – Ensino Fundamental Regular: distorção – abandono – aprovação – reprovação/rede estadual 1998

Ano 1998	Distorção 59,0	Abandono 18,1	Aprovação 62,3	Reprovação 12,6
-------------	-------------------	------------------	-------------------	--------------------

Fonte: MEC/INEP/SEEC – Sinopse Estatística da Educação Básica – Censo Escolar 1998.

Outro aspecto fundamental em qualquer política educacional que é a Valorização do Magistério não se concretizou. Em relação à formação dos professores, por exemplo, houve tentativas de implementação de projetos, por meio da alocação de recursos junto ao MEC. Todavia, os resultados foram incapazes de reverter o quadro caótico existente. Nesse aspecto os dados estatísticos colocavam o Estado em situação preocupante, o que não se pode atribuir tão somente ao seu governo, mas a uma dívida histórica de ausência de compromisso governamental. O número de professores sem habilitação em magistério era grande, girando em torno de 49% de professores com o Ensino Médio completo, o que correspondia a quase metade do magistério; cerca de 22% com apenas o Ensino Fundamental, e existiam aqueles (6%) que se quer haviam concluído essa etapa da educação básica. Apenas 23% possuíam ensino superior completo. Nas tabelas (4 e 5), visualiza-se melhor a situação do magistério acreano no tocante ao número de funções docentes e formação.

Tabela 4 – Docentes exercendo atividades em sala de aula, por dependência administrativa e localização – Acre – 1998

Localização	Total
Urbana	9.086
Federal	38
Estadual	6.142
Municipal	2.225
Particular	681
Rural	2.565
Federal	0
Estadual	1.604
Municipal	961
Particular	0
Total	11.651

Fonte: MEC/INEP/SEEC – Sinopse Estatística da Educação Básica – Censo Escolar 1998.

Nota: O mesmo docente pode atuar em mais de um nível/modalidade de ensino e em mais de um estabelecimento.

Tabela 5 – Funções Docentes por formação – Zonas: Rural e Urbana – Acre 1988

Formação Docente	Total
Fundamental Incompleto	677
Fundamental Completo	2.495
Médio Completo	5.582
Superior completo	2.679
Total	11.433

Fonte: MEC/INEP/SEEC – Sinopse Estatística da Educação Básica – Censo Escolar 1998.

Nota: O mesmo docente pode atuar em mais de um nível/modalidade de ensino e em mais de um estabelecimento.

Findo o período Camelli, pode-se concluir em linhas gerais que o mesmo deixou o governo com o Estado ainda mais endividado. As dívidas com fornecedores estavam em torno de 150 milhões de reais, 7% de precatórios judiciais não pagos, baixa arrecadação de recursos próprios, altos índices de sonegação fiscal e inadimplência, atraso no pagamento dos funcionários públicos, além da dependência dos recursos federais via transferência ou convênios que giravam em torno de 93% da receita total, estimada em 600 milhões de reais em 1999 (MACHADO, 2003, *apud* FRANÇA, 2006).

Na educação, a universalização do ensino não se concretizou. As ações que o governo buscou empreender atingiram alguns aspectos pontuais do sistema educacional. Seu governo não se mostrou capaz, entre outras questões, de instituir um plano de cargos, carreira e salários que contemplasse o magistério acriano e nem políticas de formação de professores, demandas estas alvo de reivindicações históricas da categoria.

Não obstante esse quadro, pode-se, por fim, ser registrado como um dos poucos aspectos positivos de sua administração a promulgação, sem nenhum veto, da Lei nº 1201/96, que regulamentou o princípio da gestão democrática no âmbito do sistema estadual de Ensino. Referida lei será objeto de discussão em outra seção desta tese, momento em que se revisitará a política educacional desse governo como forma de destacar as medidas que foram adotadas na tentativa de democratizar a gestão da escola.

1.4 As administrações da Frente Popular: Jorge Viana (1999-2006) e Arnóbio Marques Júnior (2007-2010) – pilares de sustentação das propostas de governo

Um fato marcante na recente história política se dá com a ascensão ao poder da chamada Frente Popular, que adotou o projeto político, social, administrativo e ambiental

configurado na ideia de uma nova *governança* e a questão ecológica como direcionadora das demais políticas de governo, estando centrada no conceito de “Florestania”⁶⁰.

No final de 1998 uma coalizão de forças, representada pela “Frente Popular” e capitaneada pelo PT, elegeu o Governador Jorge Viana. Rompia-se, assim, um ciclo de alternância binária do poder representado por intermédio do PTB ou PSD, ARENA, PMDB e PDS/PPR/PPB/PP.

Pela primeira vez na história acriana chegava ao Palácio Rio Branco um governador vinculado às forças políticas de esquerda. As expectativas em torno de uma administração que priorizasse as bandeiras populares e democráticas eram grandes. Afinal, fora eleito com amplo apoio da sociedade civil (Sindicatos, Movimentos dos Seringueiros e Organizações não-governamentais), alentando a esperança de que enfim se poderia ter uma administração que colocasse fim ao autoritarismo presente nos diferentes governos que se alternaram no poder, antes, durante e mesmo depois do Regime Militar.

O Engenheiro Florestal Jorge Viana assume o governo em janeiro de 1999, adotando o *slogan* governo da Floresta⁶¹. Eleito para o primeiro mandato (1999-2002), reeleito (2003-2006), fez seu sucessor o Professor Arnóbio Marques de Almeida Júnior que administrará o Estado no período de (2007-2010).

Na gestão estadual iniciada em 1999 e que se estende até o momento (2010), é possível perceber tanto nos discursos como nos documentos oficiais Programa de Governo “*A Vida Vai Melhorar*” (1999/2002), *Plano Plurianual* (2000/2003), “*Cuidando Bem do Acre*” (2003/2006) e *Acre: Estado da Florestania na Amazônia Brasileira – Planejamento Estratégico* (2007/2010), propostas de ação em que as políticas de governo encontram-se fundamentadas em um novo modelo de *governança* das políticas públicas, tendo os seguintes pilares de sustentação: *desenvolvimento sustentável; reforma, modernização e descentralização das estruturas administrativas do Estado e apelo à democracia participativa, via promoção do empoderamento da comunidade.*

⁶⁰ A concepção oficial adotada define o termo como a cidadania do povo acriano. Surgiu em contraposição à ideia de que somente os moradores das cidades teriam o gozo dos direitos civis e políticos de um estado, propôs fazer acessível aos habitantes da mata a cidadania, sem que estes necessitem se transferir para os espaços urbanos. Seringueiros, castanheiros, ribeirinhos, posseiros, caboclos, indígenas e pequenos proprietários rurais que ocupam posição secundária passariam a ser enfocados como pontos centrais das políticas estaduais.

⁶¹ Representação simbólica encarnada em uma árvore de seringa, feita em nuances de verde, marrom, bege e laranja, representa o principal produto do extrativismo vegetal do Estado, *a seringueira*, ao mesmo tempo, faz alusão ao uso sustentável das florestas e sua rica biodiversidade.

O Estado desenvolverá atividades de indução e regulação das atividades econômicas prioritárias, com o objetivo de implementar uma estratégia de desenvolvimento sustentável que incentive o crescimento do emprego e a distribuição da renda. Esse novo papel a ser construído e executado coletivamente com a sociedade está fortemente baseado em uma gestão pública alicerçada na transparência, na democracia, na cultura popular, na solidariedade, na busca da equidade e na socialização do conhecimento e da informação. (ACRE, PLANO PLURIANUAL, 1999, p. 4).

Tanto no governo de Jorge Viana como no do seu sucessor Arnóbio Marques Júnior desencadeou-se a construção de um projeto político, social, administrativo e ambiental centrado na concepção de “florestania”. Foi criado um organograma gerencial, baseado na ideia de integração e descentralização, o que permitiu a criação de várias secretarias setoriais com programas estruturantes e projetos prioritários e complementares vinculadas a esta matriz, como é possível observar na figura a seguir:



Figura 2 – Mapa Estratégico do Governo do Acre – 2007/2010

Fonte: Acre/Planejamento Estratégico – Gestão 2007-2010

1.4.1 Gestão das políticas públicas e a defesa de uma nova governança

A defesa enfática de uma nova *governança* marcará as atuações dos governos da Frente Popular. De acordo com Diniz (2001), as reformas realizadas nos anos 90,

notadamente a privatização, a liberalização comercial e a abertura da economia, tiveram eficácia no desmonte dos alicerces da antiga ordem, de tal forma que qualquer perspectiva de retorno ao passado torna-se anacrônica. A autora defende a tese de que:

[...] dentro do atual modelo, cabem, certamente, diferentes estratégias de desenvolvimento, algumas frontalmente contrárias às políticas implementadas nos últimos dez anos e que as possibilidades de inovação passam pela política, o que torna imperativo implantar novas formas de gestão pública, que permitam a consecução das metas coletivas e viabilizem formas alternativas de administrar a inserção na ordem globalizada. (DINIZ, 2001, p. 02).

Atualmente tem-se observado a revalorização da capacidade de ação estatal como um pré-requisito do êxito dos governos na administração de situações de crise e transição. A ênfase desloca-se para a busca de alternativas e o reconhecimento de que o crescimento e a conquista de um novo patamar econômico não se produzem espontaneamente, senão que são o resultado de políticas deliberadas, de escolhas feitas por elites dirigentes determinadas a reverter situações adversas e elevar o nível de bem-estar da sociedade. (DINIZ, 2004).

As reflexões até aqui apresentadas nos levam a buscar o entendimento do que seja *governança* e como esse conceito passou a ser incorporado nas políticas de governo da Frente Popular.

A expressão *governance* surge a partir de reflexões conduzidas principalmente pelo Banco Mundial, “tendo em vista aprofundar o conhecimento das condições que garantem um Estado eficiente” (DINIZ, 1995, p. 400). Ainda segundo Diniz, “tal preocupação deslocou o foco da atenção das implicações estritamente econômicas da ação estatal para uma visão mais abrangente, envolvendo as dimensões sociais e políticas da gestão pública” (Ibidem, p. 400). A capacidade governativa não seria avaliada apenas pelos resultados das políticas governamentais, e sim pela forma como o governo exerce o seu poder.

O conceito de *governança* muitas vezes se confunde com o de governabilidade. Não é simples fazer distinções precisas entre os termos, mas pode-se assim delimitá-los:

Governança tem um caráter amplo. Pode englobar dimensões presentes na governabilidade, mas vai além. Para Melo (*apud* SANTOS, 1997, p. 341): “refere-se ao *modus operandi* das políticas governamentais – que inclui, dentre outras, questões ligadas ao formato político institucional do processo decisório, à definição do mix apropriado de financiamento de políticas e ao alcance geral dos programas.” Como bem salienta Santos (1997, p. 341) “o conceito de *governança* não se restringe contudo, aos aspectos gerenciais e administrativos do Estado, tampouco ao funcionamento eficaz do aparelho de Estado.”

Dessa forma, a *governança* refere-se a “padrões de articulação e cooperação entre atores sociais e políticos e arranjos institucionais que coordenam e regulam transações dentro e por meio das fronteiras do sistema econômico”, incluindo-se aí “não apenas os mecanismos tradicionais de agregação e articulação de interesses, tais como os partidos políticos e grupos de pressão, como também redes sociais informais (de fornecedores, famílias, gerentes), hierarquias e associações de diversos tipos.” (SANTOS, 1997, p. 342).

A governabilidade refere-se mais à dimensão estatal do exercício do poder. Diz respeito às “condições sistêmicas e institucionais sob as quais se dá o exercício do poder, tais como as características do sistema político, a forma de governo, as relações entre os poderes, o sistema de intermediação de interesses.” (SANTOS, 1997, p. 342).

Diniz (1995) apresenta três dimensões envolvidas no conceito de governabilidade: capacidade do governo para identificar problemas críticos e formular políticas adequadas ao seu enfrentamento; capacidade governamental de mobilizar os meios e recursos necessários à execução dessas políticas, bem como à sua implementação; e capacidade de liderança do Estado sem a qual as decisões tornam-se inócuas. Ficam claros dois aspectos: a) governabilidade está situada no plano do Estado; b) representa um conjunto de atributos essencial ao exercício do governo, sem os quais nenhum poder será exercido; Já a *governança* tem um caráter mais amplo. Ou seja, “enquanto a governabilidade tem uma dimensão essencialmente estatal, vinculada ao sistema político-institucional, a *governança* opera num plano mais amplo, englobando a sociedade como um todo”. (DINIZ, 1995, p. 394).

Para Oliveira (2009a), o termo *governance* surgiu em oposição ao termo governo que está fortemente marcado pelo adjetivo estatal. Ela se apresenta como uma nova maneira de governar rompendo com formas tradicionais, hierárquicas e verticais.

Nessa mesma direção, Barroso (2006) ressalta que o conceito de *governance*⁶² encontra-se na moda e, como sempre acontece nestes casos, está sujeito a várias interpretações, usos e controvérsias que aumentam sua polissemia. O autor situa a origem deste termo, associado a uma tentativa de superar a dicotomia entre Estado e mercado, por intermédio de novas formas de governo da coisa pública e de coordenação da ação social. Para tanto a ciência política, a ciência econômica e as ciências sociais em geral passaram a difundir-lo.

⁶² Conceito de origem inglesa cuja tradução não está fixada entre nós. Em Francês o termo ‘governance’ foi traduzida para ‘gouvernance’ e é muitas vezes conotado (como acontece igualmente nos países anglo-saxônicos) com a introdução de formas empresarias de governo, redução do papel do estado e desregulação ou privatização dos serviços públicos, defendidos pelo ‘neoliberalismo’. (BARROSO, 2006, p. 61).

A ‘governance’ distingue-se quer da ‘mão invisível’ de um mercado não coordenado, baseado na prossecução de interesses individuais, quer do ‘punho’ de ‘ferro’ (escondido muitas vezes em ‘luvas de veludo’) que caracteriza a coordenação estatal, conduzida de modo imperativo de cima para baixo. [...]. ‘Governance’ adquire assim uma conotação positiva como ‘consulta’, ‘negociação’, ‘subsidiaridade’, ‘reflexão’, ‘diálogo’, etc., em contraste com anarquia do mercado ou do ‘punho de ferro’ estatal” (JESSOP, 2003, p. 1/2; *apud* BARROSO, 2006, p.62).

Há um conjunto de trabalhos que a definem, de acordo com Delvaux (2007), citado por Oliveira (2009a), o surgimento desta teoria tem duas fontes: uma na teoria econômica e outra nas Ciências Políticas.

A Teoria Econômica vai explicá-la como sendo o resultado de novas formas de organização empresarial que, em virtude da reestruturação produtiva, passaram a demandar maior eficácia na integração e articulação entre as diversas unidades e a coordenação matricial das empresas. As Ciências Políticas, por sua vez, explicam a *governance* como resultado das transformações mais amplas das últimas décadas do século XX que passaram a demandar estruturas de poder e governo supraestatais e infraestatais, na dialética entre o global e o local, desenvolvida no sentido de possibilitar que, por meio da descentralização, se pudesse limitar a perda de eficácia dos processos decisórios que são cada vez mais especializados e compartimentados (OLIVEIRA, 2009a).

Contudo, observa a autora, ainda com base em Delvaux (2007), que, do ponto de vista prático, a noção de *governança* teve duas fontes difusoras: o Banco Mundial e a Terceira Via Britânica⁶³.

O Banco Mundial emprega o termo *governança* para justificar a ajuda técnica e financeira, que não poderia mais se sujeitar às burocracias nacionais. O BM define a *governança* como uma “visão nova e salutar” de conduzir as políticas públicas, permitindo trabalhar diretamente com as organizações sociais e com os governos, em um novo enfoque gerencialista.

A instituição passou a delinear uma agenda mais sistematizada em torno de um programa para a boa *governança* quando divulgou o livro *Governance and development*, publicado em 1992. Nesse documento definiu o conceito de *governança* como a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos econômicos e sociais do país, com vistas ao desenvolvimento.

⁶³A Terceira Via foi proposta por Anthony Giddens em resposta à crise do Estado de Bem-estar. Terceira via no sentido de, por um lado, superar as alternativas polares da ação política, colocadas pelo espectro ideológico cujo perfil emerge no contexto da Guerra Fria, entre esquerda e direita; por outro, de constituir um programa político alternativo ao neoliberalismo e que, ao mesmo tempo, reconstrua e supere a social-democracia de velho estilo.

Borges (2003), com base na leitura de documentos divulgados pelo Banco (World Bank, 1992 e World Bank, 1997), observa que, em linhas gerais, a instituição estabeleceu quatro dimensões-chave para a boa governança: *administração do setor público; quadro legal; participação e accountability; e informação e transparência.*

A primeira diz respeito à melhora da capacidade de gerenciamento econômico e de prestação de serviços sociais. Em certa medida, isso não chegou a ser efetivamente uma novidade para o Banco, visto que a preocupação com questões de capacidade burocrática já se fazia presente em experiências anteriores com programas de ajuste estrutural. A segunda, relativa ao estabelecimento de um marco legal, foi enunciada como um elemento crítico em face da ‘síndrome da ilegalidade’ que caracterizaria muitos países em desenvolvimento. Essa dimensão envolve uma série de regras conhecidas previamente, cujo cumprimento é garantido em um órgão judicial independente, e de procedimentos para modificá-las, caso não sirvam mais aos propósitos inicialmente estabelecidos. Finalmente, a boa governança diz respeito a questões de transparência e participação. Essas duas dimensões, consideradas fundamentais para aumentar a eficiência econômica, envolvem a disponibilidade de informações sobre as políticas governamentais, a transparência dos processos de formulação de política e alguma oportunidade para que os cidadãos possam influenciar a tomada de decisão sobre as políticas públicas (BORGES, 2003).

A noção de *governança* defendida pela Terceira Via envolve os princípios destacados por Giddens (2002), como: (a) igualdade; (b) proteção aos vulneráveis; (c) liberdade como autonomia; (d) não há direitos sem responsabilidade; (e) não há autoridade sem democracia; (f) pluralismo cosmopolita; (g) conservadorismo filosófico. Tais princípios norteiam a ação política da Terceira Via, em resposta aos desafios colocados pelo processo de modernização reflexiva, especificamente a globalização, as transformações na vida pessoal e no relacionamento com a natureza.

Trata-se, pois, de preservar o núcleo axiológico da social-democracia – a preocupação com a igualdade, a justiça social e a proteção àqueles mais vulneráveis, vale dizer, expostos à incerteza – mudando, todavia, o modo de realizá-lo, enfatizando as responsabilidades sociais como contrapartida dos direitos. Defende a promoção da sociedade civil, por meio de uma teoria política que aumente a solidariedade social e diminua as diferenças econômicas. A parceria entre governo e sociedade civil é base, portanto, desta renovação da social-democracia de caráter comunitarista (GIDDENS, 2001).

Pode-se concluir então que a Terceira Via Britânica utiliza o conceito de *governança*, apoiando-se nos estudos de Anthony Giddens, como a necessidade de re-hierarquizar as

prioridades do Estado, que se encontram presas em sua falência, em decorrência da sua ingovernabilidade. Com esse entendimento, tem-se a noção de serem colocadas em ordem, tanto interna como externamente, as prioridades políticas, o que traz implícito aqui também a ideia de um enfoque gerencial entre as duas lógicas, em suas relações: o mercado e o Estado.

Dessa forma o conceito de *governança* como modo de regulação do sistema mundial vai surgir na esfera pública e se confunde com gestão governamental. O conceito estratégico de *governança* global é oriundo da linguagem das empresas e é empregado para administrar e coordenar eficazmente e otimizar seus mercados.

O uso do referido conceito vai ser banalizado e acrescentado de adjetivos (boa governança, justa governança) para ficar mais atrativo, sendo dotado de múltiplas propriedades. Hoje esse conceito é utilizado pela União Europeia, pelas agências internacionais de cooperação, nos espaços e conferências internacionais promovidas pelas Nações Unidas, e imediatamente assimilado por muitas Organizações Não Governamentais (ONGs) sem ter uma preocupação maior de averiguar o seu conteúdo.

A partir desse campo conceitual, é possível identificar as políticas sociais implementadas por governos locais dentro de um formato que, guardadas as devidas proporções, se apresentam e são formuladas no nível central, fazendo a defesa da descentralização na implementação ou execução local, com ênfase à autonomia.

Essa nova direção que tem permeado a condução das políticas sociais, permite uma reflexão sobre sua execução. Nesse sentido assinala Oliveira (2009a, p.12):

A infraestrutura débil aliada à insuficiência de recursos financeiros das unidades federadas para a plena realização das políticas sociais mínimas ou básicas a que todos os cidadãos teriam direito põe limites à efetiva autonomia decisória e executiva indispensáveis à descentralização e a formas mais democráticas de gestão. Tais fatores vão contribuindo para um processo de precarização e deterioração dos serviços sociais. A improvisação contida nesses arranjos políticos locais contribui ainda para a privatização e particularização dessas políticas. À medida que o poder público pressupõe a parceria na execução das políticas sociais no nível local, abre a possibilidade para a participação de outros atores que comportam interesses que nem sempre são públicos – entendido aqui como bem comum – e que não são em absoluto estatal.

Delvaux (2007), citado por Oliveira (2009a), aponta algumas limitações à noção de *governança*. Para o autor, este conceito refere-se a uma realidade fluida. Tal noção foi ideologicamente utilizada por governos neoliberais no sentido de fabricar receitas de “boa governance”. Ela se distancia de um sistema de ação, à medida que o Estado participa como

um órgão de coordenação central, instaurando ou (re)instaurando a autoridade no sistema autorregulado de atores em situação de mudança.

Neste contexto, emerge a noção de *governança* como estratégia de transformar o ato governamental em ação pública, constituindo-se como uma estratégia para administrar e gerir as políticas sociais, a partir de um novo formato.

No Estado do Acre, os governos da Frente Popular passaram a fazer uso constante da expressão *governança*, que se tornou marca presente em seus discursos e programas. A ideia de *governança* social tem permeado a reforma proposta para o Estado e se baseia no conceito de desenvolvimento sustentável, em um contexto marcado pela globalização, integração e interdependência. As medidas descentralizadoras passaram a ser fortemente marcadas pela defesa da democracia participativa e pelo envolvimento dos sujeitos sociais na implementação das políticas públicas, tornando-se muito comuns as parcerias entre a União, Estados e Municípios, outras instituições da sociedade civil e ONGS, na busca do desenvolvimento econômico e social⁶⁴.

Com efeito, a noção de *governança* adotada pelo governo do Acre, do ponto de vista prático, tem procurado reunir elementos que se encontram presentes nas concepções difundidas tanto pelo Banco Mundial como pela Terceira Via que aqui foram sumariamente apontadas, utilizando-se do emprego do termo para definir um modo peculiar de atuar na gestão das políticas públicas. Nesse modelo, fazem-se presentes ambiguidades, uma vez que o enfoque gerencial tem sido assumido como um programa inovador capaz de conseguir reverter a situação marcada por anos de ineficiência e iniquidade do Estado.

1.4.2 Desenvolvimento Sustentável: conceito polêmico e controverso

As discussões sobre o desenvolvimento sustentável vêm sendo fundamentadas na necessidade de implantação de um modelo que possa levar em conta as particularidades regionais e que possa romper com modelos precedentes que não teriam fomentado o desenvolvimento nem equacionado graves problemas sociais.

⁶⁴ Algumas ações vêm sendo desencadeadas neste sentido. Um exemplo mais recente dessa política se deu com a aprovação da Lei Estadual nº 2.120, de 15 de abril de 2009, que autorizou o Poder Executivo a *celebrar convênio com entidades de caráter privado, sem fins lucrativos, para implantação e manutenção de creches comunitárias, filantrópicas e confessionais*. (Disponível em: <[http://www. Aleac.ac.gov.br/](http://www.Aleac.ac.gov.br/)>. Acesso em 05/01/2009).

Dessa forma o estudo sobre políticas socioambientais⁶⁵, a partir dos governos da Frente Popular, teve como um de seus principais motivadores a percepção de que, com a vitória eleitoral, o governo estadual passou a ser conduzido majoritariamente por um grupo de militantes partidários vinculados, direta ou indiretamente, aos movimentos sociais no campo e/ou de defesa ambiental, cuja expressão de maior visibilidade nacional e internacional é o movimento de seringueiros⁶⁶.

Em relação aos estudos sobre Desenvolvimento Sustentável, a literatura revela ser esse um campo de contestação tanto no meio acadêmico como no campo da ecologia, haja vista as diversas leituras, abordagens e interpretações que esse conceito comporta.

Apesar das dificuldades e controvérsias inerentes – se seria utópico, inatingível ou inevitável – e dentro do que é possível perceber e compreender, a tese do desenvolvimento sustentável comporta uma corrente que alerta ser esse um debate inócuo, uma vez que é praticamente improvável que se possa construir algum modelo de desenvolvimento racional dos recursos naturais nos marcos de uma sociedade capitalista, cuja lógica tem sido a exploração, o lucro e o consumo. Por outro lado, advoga-se a ideia de conciliação dos interesses do capital com o trabalho, utilizando os recursos naturais de maneira sustentável, apontando o manejo florestal como uma das alternativas possíveis.

Na verdade várias são as críticas formuladas ao conceito de desenvolvimento sustentável. Entre elas, pode-se citar a posição de Herculano (1992), a qual argumenta que essa expressão, em sua elasticidade semântica, pode abrigar desde um sentido radical, voltado para um novo tipo de sociedade, até um significado conservador, em que renomeia o desenvolvimento capitalista, conferindo-lhe uma preocupação social e ambiental.

No primeiro caso, o desenvolvimento sustentável refere-se à boa sociedade humana que, se não consegue realizar a utopia socialista ou uma versão alternativa desta, pelo menos tentará forçar a penetração de valores em sua racionalidade econômica. No segundo, o desenvolvimento perde sua aura radical e passa a designar apenas “um conjunto de mecanismos de ajustamento que resgata a funcionalidade da sociedade capitalista, ora

⁶⁵ Entende-se como políticas socioambientais aquelas que se primam pela garantia da conservação do meio ambiente sem desconsiderar a qualidade de vida das populações que nele vivem, procurando aliar a defesa ambiental com a questão social.

⁶⁶ Experiência de educação focalizada desenvolvida em comunidades de seringueiros/as da região da Amazônia Ocidental (Xapuri – Acre), no período de 1981 a 2007. Concebida como um enfoque da Educação Popular e influenciada pelas ideias e práticas da Teologia da Libertação e de dada perspectiva do sindicalismo rural brasileiro (a ação da Contag no Acre), constitui-se em um componente do Movimento Social, Ambiental e de Luta pela terra, e se efetivou com o propósito de fazer a capacitação político-pedagógica dos seringueiros/as, qualificando-os para a luta contra os latifundiários daquela região. (SOUZA, 1999).

naturalizada como paradigma da sociedade moderna.” (1992, p. 30/42). Para a autora, esse dilema decide-se, cada vez mais, em favor desta segunda vertente, à medida que a agenda ecológica é incorporada nas políticas governamentais, nas agências e organismos internacionais e nas próprias decisões do empresariado privado.

A agenda em torno do desenvolvimento sustentável foi construída a partir de influências da sociedade civil, representada pelas ONGs (Organizações Não Governamentais), Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) e Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS), absorvida, a partir de uma nova ótica pela administração estadual iniciada em 1999, constituindo-se em um dos sustentáculos das políticas implantadas.

É possível perceber por meio desses elementos uma concepção de Estado, não como simples aparelho da burguesia, mas atravessado pela correlação de forças antagônicas que fazem pressão sobre ele, para viabilização de suas propostas via aparelho governamental, como lembra Poulantzas (1990).

No plano de governo da Frente Popular, percebe-se nitidamente a forma transversal como essa temática aparece. Uma ação muito importante se deu com a elaboração do Zoneamento Ecológico Econômico do Acre (ZEE), que “tem buscado a melhoria do meio ambiente com qualidade de vida”, passando a concentrar as discussões sobre Reservas Extrativistas e Projetos de Assentamento Agroextrativista; Terras Indígenas; Conservação e Preservação; Atividades Florestais, Agricultura Familiar; Turismo, entre outros temas.

A tese do desenvolvimento sustentável vem recebendo pressão externa por parte dos organismos internacionais como o BID e o Banco Mundial desde a década de 1970, quando começaram a financiar projetos na região. Nessa perspectiva, as principais reivindicações e demandas da questão ambiental serão encabeçadas pelos diversos setores da sociedade civil. As recomendações dos organismos internacionais encontram acolhida nas propostas dos governos da Frente Popular, resultando em financiamento de projetos como: o Programa de Desenvolvimento Sustentável do Acre⁶⁷ e o Pró-Acre⁶⁸.

De acordo com Souza, I. e Paula (2008), a partir da década de 1990, tem-se uma mudança nas “estratégias de desenvolvimento” ancoradas no “desenvolvimentismo” e

⁶⁷ Contrato de Empréstimo firmado com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) em 23 de junho de 2002, para implantação do Programa, no valor de 108 milhões de dólares, dos quais US\$ 64,8 milhões provenientes de empréstimo do BID e US\$ 43,2 milhões de contrapartida local. A área geográfica que o Programa abrange compreende todo o território do Estado do Acre, com 16,5 milhões de hectares e uma população estimada de 600 000 habitantes. (Cf. Contrato de Empréstimo BID 1399/OC-BR).

⁶⁸ Projeto financiado pelo Banco Mundial no valor de US\$ 150 milhões, tendo US\$ 30 milhões de contrapartida do Estado do Acre. Trata-se de um programa que visa fortalecer os serviços e alternativas de saúde, educação e desenvolvimento econômico para comunidades isoladas.

fundamentadas no Estado como seu principal indutor, que passam a ter no mercado e nos diversos agentes da sociedade civil seus principais interlocutores. Para os autores:

[...] estratégias de desenvolvimento que tinham no Estado seu principal autor são substituídas pelas estratégias voltadas para o mercado (mercado-cêntricas) e que têm na descentralização e no fortalecimento da participação da “sociedade civil” sua principal tônica. Com o novo período que se abre, consolidar-se-á também uma espécie de ‘tirania do desenvolvimento sustentável’, posto que considerado como a ‘única forma de salvar a Amazônia’. (SOUZA, I. e PAULA, 2008, p.4).

O modo de governar as políticas sociais também recebe influência, sendo expresso na defesa de maior envolvimento do público atendido, na formulação no nível central e na descentralização na implementação local de tais políticas, emergindo a partir desse processo a noção de *governança* como uma estratégia nova de gestão pública como visto.

1.4.3 Modernização e descentralização das estruturas administrativas do Estado

Os governos da Frente Popular propuseram um amplo processo de reforma e modernização das estruturas administrativas do Estado, que passou a ter na descentralização/municipalização uma importante estratégia para administrar a escassez de recursos, num momento particular de ajuste estrutural.

A nova concepção de Estado da “Frente Popular” passou a ser delineada a partir de alguns elementos caracterizadores⁶⁹, como:

- Delimitação das funções do Estado, com redução do seu tamanho por meio de programas de privatização, terceirização e publicização;
- Redução da interferência do Estado naquelas atividades que apresentem real necessidade de intervenção. Programas de desregulação que possibilitem maior controle via mercado;
- Aumento da *governança* do Estado;
- Aumento da governabilidade com incentivo a instituições políticas que garantam uma melhor intermediação de interesses sociais, com controle social e democracia direta;
- Implantação do modelo de administração gerencial, o qual teria repercussões nos âmbitos econômico (pela diminuição do déficit público, ampliação da capacidade financeira do Estado, para concentrar recursos em áreas em que é indispensável sua atuação direta), social (aumento da eficiência dos serviços públicos, sejam eles

⁶⁹ Cf. Pimenta, 1998.

prestados diretamente pelo Estado ou não, havendo melhor socialização dos mesmos) e político (pela melhor intermediação de interesses públicos e privados, assegurando um caráter mais democrático da gestão pública).

Esse novo padrão de gerenciamento em vigor no Estado do Acre situa-se no marco da chamada segunda geração das reformas do Estado, que se desenvolveram nos anos 90 incorporando novas propostas de gestão pública como o fortalecimento da capacidade gerencial do Estado, a melhoria da qualidade dos serviços públicos e o fortalecimento da *accountability*, significando algo como responsabilização com participação, transparência, ou capacidade permanente do agente público de prestar contas de seus atos à sociedade. O termo *accountability* encontra-se entre os mais utilizados na literatura recente, sendo central para análise do tema da *governança*.

Para Andréas Schedler (1999), *accountability* é um mecanismo que irá possibilitar: a) a capacidade de resposta dos governos (*answerability*), ou seja, a obrigação dos oficiais públicos informarem e explicarem seus atos; e b) a capacidade (*enforcement*) das agências de *accountability* (*accounting agencies*) de impor sanções e perda de poder para aqueles que violaram os deveres públicos. A noção de *accountability* é, basicamente, bidimensional: envolve capacidade de resposta e capacidade de punição (*answerability* e *enforcement*). Em momento oportuno, retoma-se o conceito de *accountability*, a partir de outras referências, na busca de elementos que expliquem as estratégias gerenciais atualmente presentes no campo da educação, particularmente na reforma educacional acriana.

Tendo como uma das referências o trabalho de França (2006) destacam-se, no âmbito deste trabalho, as ações de maior amplitude, desencadeadas a partir de 1999 visando modernizar a administração no Estado do Acre, a saber:

a) A reorganização geopolítica e administrativa com a divisão do Estado em cinco regionais: Juruá, Tarauacá-Envira, Purus, Baixo Acre e Alto Acre, utilizando-se como critério aspectos culturais que caracterizam cada região e as potencialidades econômicas. Concomitantemente à reorganização, ocorreu uma tentativa de modernização da máquina estatal, defendida em virtude da necessidade do resgate do serviço público que apresentava uma série de problemas, entre eles: funcionários admitidos sem prestarem concurso público, à custa de apadrinhamentos políticos e de relações clientelistas, situação que imperou até a Constituição Federal de 1988, resultando em parte considerável do quadro funcional sem apresentar as condições mínimas para o exercício da função, dentre elas a necessária formação para ocupar o cargo para o qual haviam sido contratados. Existiam ainda funcionários fantasmas, pessoas ligadas a determinados políticos que não compareciam ao

trabalho, a precariedade do atendimento aos cidadãos, a negligência na política fiscal, servidores desmotivados com dois meses de salários atrasados, férias e décimo-terceiros. Toda essa situação compunha um quadro que comprometia a atuação do Estado.

b) A reforma das estruturas administrativas do Estado (*Lei Complementar nº 063, de 13 de Janeiro de 1999*) veio estabelecer uma nova reestruturação da Administração Estadual, atingindo todas as Secretarias de Estado, acrescida da *Lei Complementar nº 072, de julho de 1999*, que foram organizadas por área temática: Gestão (Secretaria de Estado de Gestão e Coordenação, Secretaria da Fazenda e Secretaria de Estado de Administração e Recursos Humanos), Desenvolvimento Humano (Secretaria de Estado de Educação, Secretaria de Estado de Saúde e Saneamento, Secretaria de Justiça e Segurança Pública e Secretaria de Estado de Cidadania, Trabalho e Assistência Social), Desenvolvimento Econômico – Sustentável (Secretaria de Estado de Infraestrutura, Secretaria de Estado de Produção, Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia e Meio Ambiente), com essa ação foram concentradas atribuições, simplificando o fluxo de informações, fazendo a extinção, a fusão e incorporação de órgãos, entidades e empresas estaduais.

c) A preocupação em tornar eficiente a gestão e garantir a governabilidade orçamentária, ocorreu por meio da *Lei Complementar Estadual nº 062, de 13 de janeiro de 1999*. Foi fixado o teto máximo dos salários de ocupantes de cargos públicos em nove mil reais, bem como a redução de 20% dos cargos em comissão e função gratificada. Reduziram-se as despesas com pessoal, que chegaram, em 1998, a 73% da receita, quando a Lei Camata estabelecia que o Poder Público só deveria comprometer 60 % da receita em gastos com pessoal, sob pena de o Estado não poder receber, entre outras coisas, o Fundo de Participação do Estado (FPE).

d) Adoção de uma Política de Formação e Capacitação dos Servidores Públicos de todas as áreas da Administração Estadual, paralela à modernização da infraestrutura dos Órgãos do Governo. As Secretarias de Estado foram informatizadas e reaparelhadas e foi fixado um teto salarial máximo para os servidores públicos estaduais. Tal situação proporcionou ao governo uma maior flexibilidade na proposição de uma Política de Plano de Cargos, Carreiras e Salários (PCCS) para todas as Secretárias e órgãos administrados pelo governo, que tiveram, entre 1999-2002, seus PCCS aprovados em longos embates com os sindicatos, que terminaram em acordos.

e) Adesão ao Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal do Estado se deu por meio da *Lei Estadual nº 1.279, de janeiro de 1999*, o que permitiu condições de renegociar dívidas com a União, bem como promover os ajustes fiscais necessários. Com essas medidas

o Governo passou a adotar uma política fiscal mais austera e de combate à sonegação, que ficou expressa na *Lei Complementar Nº 092, de 1º março de 2001*, que propunha o parcelamento em quarenta e duas prestações dos créditos tributários, impostos e juros. A adesão do governo a esse programa e o parcelamento dos créditos tributários, com a modernização/informatização da Secretaria de Estado da Fazenda, possibilitou ao governo o combate à sonegação fiscal e, por conseguinte, o aumento na arrecadação de 2,7 vezes, comparado ao governo anterior (Orleir Messias Cameli).

1.4.4 Democracia participativa e empoderamento das comunidades

O apelo à democracia participativa⁷⁰ e a defesa de promoção do *empoderamento* das comunidades têm sido outros temas que perpassam as ações de governo da Frente Popular.

A literatura consultada sobre essa temática permite afirmar que, em anos recentes, tem-se multiplicado o emprego do conceito de *empoderamento* em vários campos do conhecimento – administração, economia, saúde, desenvolvimento comunitário e sociologia política, por exemplo – e nos mais diferentes espaços de ação social: famílias, comunidades, escolas, grupos minoritários, etc.

O substantivo *empowerment* vem sendo usado na área da educação como uma palavra que caracteriza um processo que visa desenvolver autonomia das pessoas, grupos ou comunidades no sentido de controlar a própria educação, sendo traduzido como significado que inclui deter informação para ampliar as possibilidades de realizar, poder para realizar, habilidade para busca de autonomia, de aperfeiçoamento, de melhoria.

Sinteticamente, Perkins e Zimmerman (1995, p.1) definem o empoderamento como “um construto que liga forças e competências individuais, sistemas naturais de ajuda e comportamentos proativos com políticas e mudanças sociais”. Trata-se da constituição de organizações e comunidades responsáveis, mediante um processo no qual os indivíduos que as compõem obtêm controle sobre suas vidas e participam democraticamente no cotidiano de diferentes arranjos coletivos e compreendem criticamente seu ambiente.

A definição de empoderamento se aproxima da noção de autonomia, pois se refere à capacidade de os indivíduos e grupos poderem decidir sobre as questões que lhes dizem respeito, escolher, enfim, entre cursos de ação alternativos em múltiplas esferas – política, econômica, cultural, psicológica, entre outras. Desse modo, trata-se de um atributo, mas também de um processo pelo qual se auferem poderes e liberdades negativas e positivas. Pode-se,

⁷⁰ A discussão sobre a democracia e suas diversas acepções será enfatizada no próximo capítulo, a partir das contribuições de Bobbio (1986), Held (1997) e Giddens (2002), entre outros.

então, pensar o empoderamento como resultante de processos políticos no âmbito dos indivíduos e grupos.

Numa perspectiva emancipatória, empoderar é o processo pelo qual indivíduos, organizações e comunidades angariam recursos que lhes permitam ter voz, visibilidade, influência e capacidade de ação e decisão. Nesse sentido, equivale aos sujeitos terem poder de agenda nos temas que afetam suas vidas. Como o acesso a esses recursos normalmente não é automático, ações estratégicas mais ou menos coordenadas são necessárias para sua obtenção.

Ademais, como os sujeitos que se quer ver empoderados muitas vezes estão em desvantagem e dificilmente obtiveram os referidos recursos espontaneamente, intervenções externas de indivíduos e organizações são necessárias, consubstanciadas em projetos de combate à exclusão, promoção de direitos e desenvolvimento, sobretudo em âmbito local e regional, mas com vistas à transformação das relações de poder de alcance nacional e global.

O empoderamento vem-se transformando em categoria analítica e empírica de diversas disciplinas – administração, economia, saúde pública – incluindo a sociologia política, além de constituir uma ferramenta com que governos, organizações da sociedade civil e agências de desenvolvimento buscam, a princípio, transformar a vida de pessoas e comunidades. Com essa conotação, são ações com “capacidade de gerar processos de desenvolvimento autossustentável, com a mediação de agentes externos – os novos educadores sociais – atores fundamentais na organização e o desenvolvimento de projetos.” (GOHN, 2004, p. 23).

A trajetória do conceito remonta aos anos 1960, quando a sociedade civil dos países centrais constitui-se como sujeito coletivo e se fortalece, processo que no Brasil iria ocorrer a partir de meados da década seguinte⁷¹. O termo empoderamento, com a conotação política emancipatória aqui assumida, foi ouvido pela primeira vez no início dos anos 1970, ainda no original inglês *empowerment*⁷², tendo como seus emissores principais movimentos feministas e negros (ANTUNES, 2002).

Na realidade brasileira o apelo à democracia participativa vem acompanhado da ampliação da autonomia nomeada de “empoderamento” local. Para Oliveira (2009a), esse termo passou a ser largamente utilizado de um canto a outro para designar a capacidade e

⁷¹ A descrição e a análise desse processo podem ser encontradas em Sader (1995).

⁷² O termo foi utilizado inicialmente em países de língua inglesa, sobretudo os EUA. Os primeiros estudos sobre o tema que apareceram em língua portuguesa – traduções ou originais – traziam a grafia primitiva. Entre esses estudos, talvez o principal seja *Empowerment: uma política de desenvolvimento alternativo*, de John Friedmann (1996). Após, passou-se a colocar o termo, já em português, entre aspas (como em Lisboa, 2000), que caíram conforme o vocábulo foi-se incorporando à língua, mesmo que ainda não se o encontre nos principais dicionários.

competência dos atores sociais envolvidos na implementação local das políticas públicas. Curiosamente, o termo ‘fortalecimento local’, tão presente nos discursos progressistas que na década de 1980 inscreveram na Constituição Federal brasileira um novo pacto federativo, foi esquecido.

Dessa forma, a discussão sobre empoderamento tem ganho espaço nas administrações locais. O empoderamento é uma dentre as categorias e/ou abordagens - como, por exemplo, participação, descentralização, capital social, abordagem de direitos - que de forma explícita ou implícita está inserida no debate ideológico em torno do desenvolvimento (ROMANO, 2002).

O empoderamento implica tomar partido (ou relembrando a antiga palavra de ordem: “compromisso”) pelos pobres e oprimidos e em estar preparado para lidar quase todo o tempo com conflitos. Porém o empoderamento não é algo que pode ser feito a alguém por uma outra pessoa. Os agentes de mudança externos podem ser necessários como catalisadores iniciais, mas o impulso do processo se explica pela extensão e a rapidez com que as pessoas e suas organizações se mudam a si mesmas. Nem o governo, nem as agências (e nem as ONGs) empoderam as pessoas e as organizações; as pessoas e as organizações se empoderam a si mesmas. O que as políticas e as ações governamentais podem fazer é criar um ambiente favorável ou, opostamente, colocar barreiras ao processo de empoderamento (GERMANO, 2002).

Na perspectiva que se adota, empoderamento traz como resultado o aprofundamento da democracia, por várias razões. Para que o empoderamento signifique pessoas e comunidades sendo “protagonistas de sua própria história”, são prementes o aumento da cultura e da sofisticação políticas, o densamento do capital social e o aperfeiçoamento da democracia representativa, incluindo, em seu desenho institucional, instâncias diretas e semidiretas de participação e deliberação.

Neste sentido, a forma como esse processo vem ocorrendo pode vir a apresentar alguns riscos, uma vez que as propostas podem ser centralizadas no nível local, não extinguindo tradições patrimonialistas historicamente existentes.

No caso do Estado do Acre, o processo de empoderamento preconizado pelos atuais gestores das políticas sociais encontra na descentralização um dos mecanismos que vêm contribuindo para que as prefeituras que compõem o Estado participem mais efetivamente da gestão dessas políticas, o que favoreceu a criação da União dos Prefeitos Municipais influenciados pelo processo de Orçamento Participativo que passaram a opinar sobre a materialização de algumas políticas, o que tem permitido uma “ampliação” da autonomia

local no sentido de decidir sobre o orçamento público, a gestão do Estado e as políticas de desenvolvimento.

Neste contexto, emergem novas formas de regulação na discussão sobre a gestão das políticas públicas sociais, o que precisa ser melhor entendido. Acredita-se que os conceitos de ação pública e regulação que serão vistos doravante incorporam essas preocupações e serão aqui utilizados para compreender o contexto acriano e o cenário de mudanças mais recentes.

1.5 Ação pública e regulação: desdobramentos na prática

Para Delvaux, citado por Oliveira (2009a), o conceito de ação pública pode indicar a multiplicidade e a diversidade de atores que dela participam. Este conceito explora o caráter compósito do ator público envolvido na implementação das políticas públicas que, por meio dos processos de descentralização, “têm atenuado as relações de hierarquia entre esses atores, além de destacar a relativização do impacto do momento da tomada de decisão política, a não linearidade dos processos de execução; o caráter fragmentado e flexível da ação pública”. (DELVAUX, *apud* OLIVEIRA, 2009a, p. 12/13).

Assim, a ação pública não é levada a cabo só pelo Estado, vindo a intervir nessa relação uma gama de sujeitos que irão se distinguir pelo nível de poder e pela natureza pública e privada.

Nos *Planos de Governos*⁷³, esse formato de gerenciar as políticas sociais se fazem presentes. Em relação à Gestão Democrática do Estado, passa a figurar a defesa da participação popular como princípio norteador da mudança que perpassa toda a concepção da administração sobre Estado e Sociedade. Defende-se a ampliação democrática por meio dos Fóruns das Regionais e do fortalecimento dos Conselhos Estaduais existentes, com ampla representação dos Municípios, bem como a criação de canais de participação e decisão direta da Sociedade Civil, que teve sua participação ampliada nas decisões, por meio da *Lei Estadual nº 1.376, de 2 de março de 2001*. Por intermédio desta lei, o governo tornou obrigatória a participação da sociedade organizada e/ou representada na elaboração do Projeto de Lei Orçamentária Anual, mediante: I - Seminários Municipais de definição de prioridades; II - Plenárias Regionais de conciliação de prioridades de investimentos por setor de atividades; III - Seminário Estadual de Avaliação.

⁷³ Planos de governos: “A Vida Vai Melhorar” (1999/2002), *Plano Plurianual* (2000/2003), “Cuidando Bem do Acre” (2003/2006) e *Acre: Estado da Florestania na Amazônia Brasileira – Planejamento Estratégico* (2007/2010).

A reestruturação da esfera pública é parte integrante do processo de democratização da vida social, pela via do fortalecimento do Estado e da Sociedade Civil, de forma a inscrever os interesses dos setores que, em conjunto, representam a maioria da população, nos processos de decisão de políticas. Trata-se de uma nova ordem democrática comprometida com a universalização dos direitos de cidadania e trata-se também de uma perspectiva que pretende reverter a tendência histórica de enfraquecimento da sociedade civil frente ao Estado (ACRE: PLANO DE GOVERNO 2000/2003, p. 9).

Nesse momento a defesa do Orçamento Participativo⁷⁴ é vista como um processo de democracia direta voluntária, no qual o cidadão pode discutir, decidir e controlar o orçamento público, deixando de ser um mero coadjuvante da política tradicional, para tornar-se um protagonista ativo do processo de desenvolvimento. A iniciativa do Governo no Orçamento Participativo por intermédio do Fórum das Regionais encontra-se alicerçada em quatro princípios básicos: discussão da totalidade do orçamento, universalidade, autorregulamentação e controle social.

Neste sentido, configura-se o fortalecimento das conexões do Estado com a sociedade e com as instituições representativas, expandindo também os mecanismos de *accountability*, vale dizer, os procedimentos de cobrança e de prestação de contas, os meios de controle externo⁷⁵, a transparência e a publicização dos atos do governo.

Quando se fala em controle social pensa-se imediatamente em prestação de contas, em responsabilização do poder público, em responsividade, em transparência e em *accountability*, entre outras coisas. Entretanto, como definir de forma clara e objetiva o que se convencionou chamar, na ciência política, de “controle social”? Falar em *accountability* é falar num atributo ou qualidade do Estado, isto é, o poder público deve estar sujeito a estruturas formais e institucionalizadas de constrangimento de suas ações à frente da gestão pública, assim ele se vê obrigado a prestar contas e a tornar transparente sua administração, publicizando suas ações e iniciativas de políticas públicas, bem como seus gastos orçamentários.

Por outro lado, o controle social é um atributo ou qualidade da própria sociedade civil, que deve ser municuada e habilitada para acionar os mecanismos de interpelação junto à

⁷⁴ A defesa do Orçamento Participativo não é uma ideia genuína da administração da Frente Popular no Estado do Acre, mas uma marca das administrações do Partido dos Trabalhadores (PT) em Prefeituras como Porto Alegre e Belo Horizonte.

⁷⁵ Os conselhos constituem espaços públicos (não estatais), que acenam para a possibilidade de representação de interesses coletivos na cena e na agenda pública. Mas se distinguem de movimentos e de manifestações estritas da sociedade civil, uma vez que sua estrutura é legalmente definida e institucionalizada e que sua razão de ser reside na ação conjunta com o aparato estatal na elaboração e gestão de políticas sociais. Têm poder de agenda e podem interferir, de forma central, nas ações e metas dos governos e em seus sistemas administrativos.

gestão pública, de modo que os cidadãos possam impedir que seus interesses sejam contrariados. Para tanto, é necessário não só estabelecer princípios legais e instituições que funcionem como instrumento de coerção do poder público, mas também que haja uma sociedade realmente capaz de controlar o poder público.

A partir desse formato de gestão das políticas públicas, onde a descentralização, a participação e a autonomia são exaltadas, emerge uma concepção de ação pública voltada para a defesa de uma *governança* democrática. Nesse sentido são ressaltadas perspectivas que preconizam novos estilos de gestão pública, revertendo o isolamento e o confinamento burocrático. Esta nova perspectiva implica a visão de Diniz (2001, p 13):

[...] estreitar os vínculos com a política, reforçar os instrumentos de responsabilização da administração pública por controle parlamentar, dar mais força à sociedade civil, sem enfraquecer o poder de coordenação do Estado, e diversificar os espaços de negociação e as táticas de alianças envolvendo diferentes atores, associando o aumento da participação com o reforço das instituições representativas. As duas formas de responsabilização pública, por controle parlamentar e pela participação social, longe de serem incompatíveis, reforçam-se mutuamente, como ressalta a teoria democrática contemporânea.

A nova concepção de *Ação Pública* presente nas propostas de governo da Frente Popular passa a questionar as dicotomias historicamente existentes entre governo e administração, público e privado, local e nacional, defendendo a ideia de avaliação por parte da sociedade.

Por tais razões, o conceito de ação pública parece bastante eficaz para ajudar a interpretar as mudanças mais recentes no âmbito da gestão das políticas públicas sociais. Segundo Delvaux (2007), é difícil determinar até que ponto a mudança de noção de política pública para a noção de ação pública é resultado de mudança na realidade, mudança nas representações da realidade ou mudança na apreensão da realidade pelas Ciências Sociais. Neste contexto, os termos *governance* e regulação emergem com força buscando explicar a dinâmica da ação pública.

Dessa forma, para tentar explicar a dinâmica da ação pública, recorre-se ao conceito de *regulação*, por não pressupor a ideia de uma ordem vinda de cima, explicando o funcionamento das sociedades a partir de uma regulação social constituída por equilíbrios que são mantidos e renovados. Nesse processo se fazem presentes tensões, rupturas e contradições provocadas pela multiplicidade de instâncias e de atores sociais implicados e pela pluralidade de estratégias sociais na execução. (DELVAUX, 2007, *apud* OLIVEIRA, 2009a; BARROSO, 2004).

Em face do emprego desse conceito no presente estudo, apresentam-se sucintamente suas raízes históricas e teóricas, como forma de melhor compreender o seu uso no campo das políticas públicas educacionais. Ressalta-se que as referências primordiais neste estudo com relação ao conceito de regulação foram buscadas na Escola Francesa da Regulação (EFR).

A Escola Francesa da Regulação ou simplesmente Teoria da Regulação (TR) surge em 1974, tendo como principal expoente Michel Aglietta⁷⁶, que desenvolveu sua tese de doutorado sobre a regularidade e acumulação em longos períodos, tomando como campo de reflexão os Estados Unidos.

Michel Aglietta, Alain Lipietz e Robert Boyer são considerados os principais autores da escola francesa da regulação.

Pode-se dizer que a Regulação possui um núcleo rígido definido em torno do conceito de *regulação*. Segundo Lipietz, regulação de uma relação social é “o modo como essa relação se reproduz apesar de seu caráter conflituoso, contraditório” (LIPIETZ, 1988, p.92).

Na perspectiva de Nascimento (1993), não se pode esquecer que entre os regulacionistas existem matizes, por vezes significativas, contudo o que importa, porém, é que “persiste entre eles um núcleo duro na formulação do conceito de regulação: série de mecanismos que contribuem para a reprodução do conjunto, tomando-se em consideração tanto as estruturas econômicas quanto as formas sociais em vigor.” (NASCIMENTO, 1993, p.128).

Várias influências teóricas marcam a constituição da teoria da regulação das quais Nascimento (1993) destaca o pensamento de Marx e de Keynes, além da *École des Annales*.

A teoria ou escola da regulação surge na tradição marxista, como uma das contribuições voltadas para o entendimento das formas e funções assumidas pelo Estado no período do keynesianismo⁷⁷, particularmente, a partir da segunda crise cíclica do século XX

⁷⁶ Economista francês considerado, na literatura econômica internacional, o fundador da Escola Francesa da Regulação. Seu trabalho seminal, que deu prestígio e relevância à referida escola, foi publicado em 1976, *Régulation et crises du capitalisme: l'expérience des États-Unis*. Nesta obra e na própria formação teórica do autor estão fortemente enraizadas as contribuições de Marx e Keynes, as quais, não esgotam toda a riqueza de sua concepção analítica. (Cf. CONCEIÇÃO, 2007, p. 4).

⁷⁷ Teoria econômica consolidada pelo economista inglês John Maynard Keynes em seu livro *Teoria geral do emprego, do juro e da moeda* e que consiste numa organização político-econômica, oposta às concepções neoliberalistas, fundamentada na afirmação do Estado como agente indispensável de controle da economia, com objetivo de conduzir a um sistema de pleno emprego. Tal teoria teve uma enorme influência na renovação das teorias clássicas e na reformulação da política de livre mercado. Atribuiu ao Estado o direito e o dever de conceder benefícios sociais que garantam à população um padrão mínimo de vida, como a criação do salário-mínimo, do salário-desemprego, da redução da jornada de trabalho e assistência médica gratuita. Ficou conhecido também como "Estado de Bem-Estar Social".

(no início dos anos 1970), quando se inicia a *débâcle* desse modelo (AZEVEDO e GOMES, 2009).

Para Lipietz (1987), não há exatamente uma teoria da regulação. É preferível denominá-la uma abordagem que fala de modelos de desenvolvimento em termos de acumulação e regulação. Ao desenvolver suas asserções em nome da abordagem da regulação, Lipietz e Boyer sempre enfatizam a particularidade de suas respectivas perspectivas acerca da Regulação.

Segundo Oliveira (2009a), o termo regulação é oriundo da Fisiologia e se define como ato ou efeito de regular, funcionar devidamente, estar bem proporcionado, harmonioso. Ele passa a ser um conceito sociológico a partir das contribuições da teoria da regulação social que se desenvolve sob influências funcionalistas e do estrutural-marxismo, compreendendo a noção de que a sociedade é um corpo auto-regulável. “Assim, o conceito de regulação integra a idéia de conflito, de antagonismos, de contradição, de rupturas”. (p. 14).

Uma primeira preocupação que se deve ter no estudo do conceito de regulação é o de distingui-lo do conceito de regulamentação com o qual é muitas vezes confundido. O termo regulação, nas línguas de origem latina, abarca um espectro semântico mais amplo, podendo avançar em terrenos de outras ciências, além da jurídica. Regulamentar é estabelecer os regulamentos, as normas que regem um assunto, uma instituição. Enfim, representa o conjunto de medidas legais. Isto significa que na regulamentação as regras são codificadas, fixadas sob a forma de regulamentos que têm valor em si mesmas. Já o conceito de regulação não pode ser reduzido à ideia de regras "duras" ou impostas; ou seja, não pode ser reduzido à regulamentação. Assim o sentido do termo regulação é mais completo, vai além da definição da regra, simplesmente, seu uso tem uma utilização mais diversificada. Na opinião de Barroso (2005, p. 727/728):

[...] a diferença entre regulação e regulamentação não tem que ver (*sic*) com a sua finalidade (uma e outra visam à definição e cumprimento das regras que operacionalizam objetivos), mas com o facto de a regulamentação ser um caso particular de regulação, uma vez que as regras estão, neste caso, codificadas (fixadas) sob a forma de regulamentos, acabando, muitas vezes, por terem um valor em si mesmas, independente do seu uso.

Assim, para o autor, a *regulação* é entendida como sendo mais flexível na definição de processos e rígida na avaliação da eficiência e eficácia dos resultados. Já *regulamentação* é o oposto, mais centrada na definição e controle, *a priori*, dos procedimentos e relativamente indiferente às questões de qualidade e eficácia dos resultados. Alerta, todavia, o autor que essa não é uma distinção rigorosa, pois se trata de um conceito polissêmico. Consagrada nos

dicionários enquanto ato de regular, significa o modo como se ajusta a ação (mecânica, biológica ou social) a determinadas finalidades, traduzidas sob a forma de regras e normas previamente definidas.

Muitas vezes, também, regulação tem sido reduzida à ideia de controle. Deve-se ter cuidado para não confundir estes termos. Embora o conceito de controle esteja subentendido no conceito de regulação, estes termos não podem ser tratados simplesmente como sinônimos. O conceito de regulação tem muitos e variados significados na biofisiologia, na termodinâmica, na cibernética, na economia e nos sistemas sociais.

Ainda deve também ser observado ser esse um conceito que adquire variações de acordo com os contextos linguísticos em que é utilizado.

Em seus estudos, Barroso (2005) destaca dois contextos que devem ser observados. O primeiro contexto linguístico é o francófono em países onde ainda predomina uma administração muito centralizada e burocratizada. Nesse caso, a ocorrência do termo regulação aparece principalmente associada ao debate sobre a reforma da administração do Estado na educação e sua modernização.

A referência à 'regulação' aparece como resultado de um certo efeito de moda (ou *aggiornamento* lingüístico), com o fim de reforçar a imagem de um Estado menos prescritivo e regulamentador e de uma 'nova administração pública' que substitui um controlo directo e *a priori* sobre os processos, por um controlo remoto, e *a posteriori* baseado nos resultados. A referência a um 'Estado regulador' pressupõe, nesta perspectiva, o reconhecimento e a existência de unidades autônomas no sistema e é utilizada como expressão de uma certa modernização da administração da educação pública que evolui [...] (BARROSO, 2005, p. 732).

O segundo contexto destacado pelo autor é o anglo-saxônico, onde a ocorrência do termo regulação aparece predominantemente associada, por oposição, ao conceito de desregulação.

A oposição regulação/desregulação, pretende sublinhar uma ruptura com os modelos 'tradicionais' de intervenção do Estado na coordenação e pilotagem do sistema público de educação. Isto ocorre sobretudo nesse contexto lingüístico e, principalmente, em países, onde se verificaram mudanças políticas de cariz (*sic*) conservador e neoliberal. Nestes países o que está em causa não é uma simples alteração dos modos de regulação pelo Estado, mas a substituição parcial da regulação estatal por uma regulação de iniciativa privada através da criação de quase-mercados educacionais. [...] Neste sentido, a 'regulação' (entendida como a intervenção das autoridades governamentais na prestação de um serviço público) é vista como um 'movimento' oposto à 'privatização' (entendida como a transferência para autoridades não-governamentais, com fins ou sem fins lucrativos, do controlo e prestação desses mesmos serviços). (BARROSO, 2005, p. 732/733).

Na atualidade, muitos pesquisadores, que se debruçam sobre os efeitos da regulação nos sistemas sociais, utilizam pensamentos e princípios que se enquadram na teoria sócio-construtivista, em uma abordagem política da ação social. Para os mesmos, a regulação designa os processos múltiplos, contraditórios, conflituais, às vezes, de orientação das condutas dos atores e do que denominam "regras do jogo", em um sistema social. São representantes de tal linha de pensamento, Reynauld (2003), Maroy & Dupriez (2006), Delvaux (2007), além de outros.

As preocupações teóricas e analíticas da teoria da regulação irão se voltar para a busca da compreensão de como se instauram as crises e suas formas de superação. Dessa forma o foco investigativo vai se direcionar ao mesmo tempo para duas questões: o modo como se processa a acumulação do capital e no modo como são tratadas as crises cíclicas, partindo-se da premissa marxista de que as crises são inerentes às economias capitalistas.

A teoria da regulação considera os conflitos, contradições e antagonismos próprios das sociedades de mercado e que permeiam as relações sociais e as instituições. Assim, procura captar as diferenças e a dinâmica de cada fase do capitalismo, tanto no plano global como nas especificidades que assume de acordo, por seu turno, com as especificidades de cada sociedade. (BOYER, 1990).

O *corpus* da teoria da regulação é composto de três noções básicas: *o regime de acumulação*⁷⁸, *as formas institucionais de estruturas*⁷⁹ e *o modo de regulação*⁸⁰.

Delvaux (2001) entende a regulação como sendo o funcionamento integrado de elementos que estruturam as condutas e coordenam as ações. É um sistema múltiplo, composto de diversos elementos, cada um tendo modo de funcionamento [...] “A sociologia da regulação não se limita somente à análise dos dispositivos de enquadramento das ações. Ela se interessa também pela reapropriação destes dispositivos pelos atores”. (DELVAUX, 2001, p. 4).

⁷⁸ Conjunto de regularidades que asseguram uma progressão geral e relativamente coerente da acumulação de capital, [ou seja], “que permitam absorver ou repartir no tempo as distorções e desequilíbrios que surgem permanentemente ao longo do próprio processo.” (BOYER, 1990, p. 72).

⁷⁹ O modo de articulação entre as formas estruturais ou instituições é que configura um determinado regime de acumulação. A instituições são: [...] inovações sociais, um espaço de liberdade a ser conquistado através delas porque as normas e as convenções que elas impõem libertam os grupos sociais de uma restrição bem mais feroz imediatizada pelos próprios conflitos. A individualidade social, a nova cidadania, a democracia econômica são invenções sociais, cujo avanço permite a aparição de novas formas de regulação (AGLIETTA, 1976).

⁸⁰ Definido como o conjunto de procedimentos e de comportamentos, individuais ou coletivos, com a tripla propriedade de reproduzir as relações sociais fundamentais por meio da conjunção de formas institucionais historicamente determinadas; sustentar e dirigir o regime de acumulação em vigor; garantir a compatibilidade de um conjunto de decisões descentralizadas, “sem que seja necessária a interiorização dos princípios de ajustamento do sistema como um todo por parte dos atores econômicos”. (BOYER, 1990, p. 80).

Para o autor, a definição do conceito de regulação consiste numa construção, onde se faz necessário considerar as três noções básicas anteriormente mencionadas. Na tentativa de analisar tais noções, Delvaux recorre à definição de regulação de Maroy e Dupriez (1999)⁸¹, que definem regulação como o “processo de produção de regras e de orientação da conduta dos atores”, onde *o processo de construção da regulação* consiste na “produção de regras ou quadros de referência para resolver problemas de interdependência”; *a estrutura da regulação* consiste na “organização e estabilidade da ação dos atores em um espaço social determinado” e, por fim, *a apropriação situada e contingente destas regras* “compreende o jogo das estratégias dos atores, diretamente à apropriação dos elementos reguladores.

Ainda de acordo com Delvaux (2001), a definição de regulação passa necessariamente pelos seguintes elementos: autonomia relativa dos atores, que leva ao enquadramento das suas ações; complexidade dos fatos sociais, um só fato social pode não bastar para orientar condutas ou fenômeno social; multiplicidade de elementos reguladores, o que abre possibilidades de tensões e contradições entre os elementos, devido às lógicas diversas e às visões por vezes divergentes; e possibilidade de os atores se apropriarem dos elementos ou não os ter em conta.

Barroso (2005) explica o conceito de regulação procurando identificar os sentidos com que ele é usado, habitualmente, nos estudos internacionais sobre as políticas públicas. Sua preocupação é traduzir esse termo para a educação com o objetivo de consagrar um outro estatuto à intervenção do Estado na condução das políticas públicas.

Muitas das referências que são feitas ao novo papel regulador do Estado servem para demarcar as propostas de modernização da administração pública das práticas tradicionais de controle burocrático pelas normas e regulamentos que foram (e são ainda) apanágio de intervenção estatal (BARROSO, 2005, p. 727).

O autor identifica a existência de três níveis de regulação diferentes, mas complementares, os quais ele denomina de: *regulação transnacional*; *regulação nacional* e *a microrregulação local*.

A *regulação transnacional* se constitui num conjunto de normas, discursos e instrumentos que são produzidos e circulam nos fóruns de decisão e consulta internacional, no domínio da educação, e que são tomados pelos políticos, funcionários ou especialistas nacionais, como “obrigação” ou legitimação” para adaptarem ou proporem decisões ao nível

⁸¹ Maroy, C.; Dupriez, V. (1999). La régulation dans les systèmes scolaires. Revue française de pédagogie, n° 130, p. 73-87.

do funcionamento do sistema educativo⁸². Já a *regulação nacional* teria o mesmo sentido, ou seja, o modo como as autoridades públicas (neste caso o Estado e sua administração) exercem a coordenação, o controle e a influência sobre o sistema educativo, orientando, por meio de normas, injunções e constrangimentos o contexto da ação dos diferentes atores sociais e seus resultados. Por fim, tem-se a *microrregulação local*, que remete para um complexo jogo de estratégias, negociações e ações, de vários atores, pelo qual as normas, injunções e constrangimentos da regulação nacional são (re)ajustadas localmente, muitas vezes de modo não intencional. (BARROSO, 2006).

Para a teoria da regulação o funcionamento das sociedades se estabelece a partir de uma regulação social constituída por equilíbrios mantidos e renovados, mas também de tensões de rupturas e contradições provocadas pela multiplicidade de instâncias e de atores sociais implicados e pela pluralidade de estratégias sociais na execução. (DELVAUX, 2007; BARROSO, 2004)

Dessa forma várias experiências inovadoras de *governança* e ação pública urbana no Brasil, ao longo das duas últimas décadas, revelaram um alto grau de eficiência na desprivatização do poder público, na democratização do processo decisório ou ainda na reversão de práticas clientelistas. Os governos locais, em face das condições de escassez de recursos, do aumento do desemprego e da queda da arrecadação, em consequência das políticas liberais, formularam novas estratégias e tomaram a iniciativa de atrair investimentos, gerar empregos e renovar a base produtiva das cidades, num esforço de definir novos parâmetros de ação.

No Estado do Acre, onde as carências acumularam-se ao longo do tempo e agravaram-se nas duas últimas décadas, a ação inovadora do governo em parceria com várias prefeituras tem contribuído para a melhoria de inúmeros indicadores. Entre as áreas priorizadas, destacam-se os serviços de educação, saúde, saneamento básico e infraestrutura urbana, como revelam as experiências de Rio Branco, Brasileia, Sena Madureira, entre outros. Cabe ainda destacar as políticas de desenvolvimento econômico, como o Plano Estratégico da Cidade de Rio Branco, as Zonas de Atendimento Prioritário (ZAPS) e as experiências de Orçamento Participativo, organizadas pelas regionais.

⁸² Tem origem muitas vezes nos países centrais e faz parte do sistema de dependências em que se encontram os países periféricos ou semiperiféricos, nomeadamente no quadro de diferentes constrangimentos estruturais de natureza política, econômica, geoestratégica, etc., que integram os chamados 'efeitos da globalização'. [...] outras formas mais subtis e informais exercem igualmente um efeito regulador transnacional. É o que acontece com inúmeros programas de cooperação, apoio, investigação e desenvolvimento com origem em diferentes organismos internacionais (Banco Mundial, OCDE, UNESCO, União Europeia, Conselho da Europa, Fundação Soros, etc.). (BARROSO, 2006, p. 45).

Não há dúvida de que a participação espontânea da sociedade não garante por si só o sucesso deste estilo de gestão. Para evitar distorções, algumas condições devem ser cumpridas. Do ponto de vista da sociedade, é preciso considerar seu grau de organização, a disposição para participar, a densidade e a qualidade da representação, isto é, o grau de organização dos interesses representados e a legitimidade e a abrangência da representação e, finalmente, o grau de horizontalização das relações. Do ponto de vista do governo local, o grau de descentralização administrativa, a autonomia das diversas esferas de poder, a articulação entre elas e a capacidade de comando e de coordenação do Estado são alguns dos fatores que favorecem a eficácia deste padrão de gestão pública (SPINK e CLEMENTE, 1997; MELO, 1999).

Nos capítulos dois, quatro e cinco se retomam os conceitos de *governança*, *ação pública* e *regulação*, no intuito de explorar as possibilidades trazidas por tais teorias na explicação das políticas educacionais em curso no Estado do Acre.

1.6 As políticas públicas nos governos da Frente Popular: analisando os contextos

Quando se tenta analisar uma política pública, fatores de diferentes natureza e determinação são importantes, principalmente quando se focaliza aquelas denominadas políticas sociais, como é o caso da educação. Primeiramente faz-se necessário uma compreensão conceitual com relação ao que seja política pública e como a mesma é elaborada. Nessa direção, Höfling (2001) afirma que o entendimento acerca da concepção de Estado e de política pública é fundamental, pois visões diferentes de Estado e política pública originam projetos diferenciados de intervenção.

A partir desta compreensão e do contato estabelecido com a literatura sobre política pública, percebe-se que o termo apresenta várias definições. Para Muller e Surel (2002)⁸³, as definições vão desde a qualificação mínima, “tudo o que o governo decide fazer ou não fazer”, até as mais completas, quando “se apresenta como um programa de ação governamental num setor da sociedade ou mesmo num espaço geográfico.” (MULLER e SUREL, 2002, p. 13).

Nesta perspectiva, Azevedo (1997) pontua que as políticas públicas constituem o “Estado em ação” e que elas revelam o projeto de sociedade em implementação. De acordo

⁸³ De acordo com Muller & Surel (2002), uma política pública é um *constructo social* (conjunto de medidas a se atingir), mas também um *constructo de pesquisa* (trabalho de análise e reconstrução dos objetivos da ação pública).

com a autora, as políticas públicas servem para dar visibilidade e materialidade ao Estado. Também é este o entendimento de Draibe (2001), para quem “a política pública deve ser entendida “como a que se desenvolve nas esferas públicas da sociedade – e não no plano privado e interno das instituições ou organizações da sociedade.” (p.17). Para a autora estas políticas não se restringem à esfera estatal ou do governo, pode ser fomentada por qualquer instituição, desde que tenha um caráter público, externo.

Muller & Surel (2002) apontam elementos que permitem especificar um pouco a noção de política pública. São eles: “uma política pública constitui um quadro normativo de ação; combina elementos de força pública e elementos de competência e que uma política pública constitui uma ordem local” (p.14).

O primeiro elemento destaca que uma política pública é formada por um conjunto de medidas que constituem a substância “visível da política”. Esta substância pode ser composta de recursos financeiros, intelectuais, reguladores, materiais e de produtos. Acrescenta os autores que “para que se esteja na presença de uma política, é necessário que seja igualmente definido um quadro geral de ação” (Ibidem, p.16).

O segundo elemento aponta a política pública como expressão do poder público. Aqui se ressalta o “[...] fato de que uma política governamental compreende elementos de decisão ou de alocação de recursos de natureza mais ou menos autoritária ou coercitiva” (Ibidem, p.19). Percebe-se, então, o Estado como detentor do poder de definição de políticas públicas.

Entretanto, cabe salientar que o terceiro e último elemento apresentado por Muller & Surel (2002) aponta que uma política pública constitui uma ordem local. Assim, ao se estudar uma política pública, faz-se necessário compreendê-la num contexto mais complexo sobre influências internacionais e nacionais, além de considerar o conjunto de indivíduos e organizações que são afetados pela ação do Estado num determinado espaço.

Nessa direção, Azevedo (1997) destaca que o surgimento de uma política pública específica para determinado setor “[...] constitui-se a partir de uma questão que se torna socialmente problematizada. A partir de um problema que passa a ser discutido amplamente pela sociedade, exigindo atuação do Estado” (p.61).

No Estado do Acre as políticas públicas que começaram a ser edificadas a partir de 1999 – início dos governos da Frente Popular – direcionaram-se para adoção de medidas emergenciais de criação de programas sociais, com forte apelo à sociedade em prol da construção de uma cultura de solidariedade, defendendo como atribuição do Estado assegurar

meios reais de sobrevivência para as pessoas e as famílias e o assistencialismo⁸⁴ como necessário.

[...] O Estado é um instrumento fundamental para assegurar meios reais de sobrevivência para as pessoas e as famílias, mediante o provisionamento de condições mínimas de subsistência. O assistencialismo ainda é necessário em situação de emergência, entretanto o mais importante é formar uma cultura de solidariedade. A crise econômica excluiu e segregou os cidadãos, condenando uma legião ao abandono e à marginalidade, lugar de onde não se acessa a bens de consumo indispensáveis à auto-sustentação. Além das políticas sociais ordinárias de Estado, há a necessidade de incorporar-se, no âmbito da ação pública, novas demandas que se apresentam com maior dramaticidade e numa magnitude extraordinária, como é o caso da violência e de dependências de drogas. Essas políticas complexas e especializadas não podem ficar sujeitas à lógica de mercado. (Cf. PLANO PLURIANUAL 2000/2003, p. 6/7).

Dessa forma ocorreu uma expansão dos Serviços de Assistência Social, firmando compromissos com a União, Municípios, sociedade civil organizada e o setor privado, destacando-se programas como: programa Estadual de Qualificação Profissional (PEQ); Programa de Geração de Trabalho e Renda em Áreas de Pobreza (PRONAGER) e implantação de um programa de renda mínima, intitulado Adjunto da Solidariedade⁸⁵.

Conforme dados de 2009 do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), os números da política social atestam que o Estado recebe por ano R\$ 180,8 milhões para execução de programas sociais. As ações nas áreas de transferência de renda, assistência social e segurança alimentar beneficiam 355mil pessoas.

O Bolsa Família, maior programa de transferência de renda do País, transfere por mês R\$ 6,2 milhões para 57,5 mil famílias acrianas. Para os programas de Assistência social até setembro de 2009, o Ministério destinou R\$ 74,7 milhões para realizar 112 mil atendimentos. Foram investidos R\$ 2,8 milhões no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) no Estado, objetivando retirar 12,8 mil crianças e adolescentes do trabalho até setembro de 2009. Cerca de 3,1 mil jovens são beneficiados com o programa Pró-jovem Adolescente, que aplicou R\$ 582,9 mil até setembro de 2009. No Programa de Atenção Integral à Família (PAIF), os 25 Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) atendem 73,1 mil pessoas

⁸⁴ O assistencialismo é o oposto da assistência como um direito social. A sua prática transforma o direito em ajuda e doação, assumindo características paternalistas, clientelísticas e autoritárias. As ações assistencialistas normalmente são pontuais, descontínuas e desarticuladas de outras práticas sociais, assumindo mecanismos seletivos e compensatórios, em substituição a critérios de universalidade e de reconhecimento dos direitos da cidadania (Cf. DUARTE, 2000, p.25).

⁸⁵ O programa envolve atualmente um conjunto de seis projetos articulados: Bolsa Escola de 60 Reais; Bolsa Primeira Infância de 60 Reais; Bolsa Primeiro Emprego de 90 Reais; Bolsa Florestania Universitária de 185 Reais; Bolsa Renda Trabalho de 185 Reais e Bolsa Renda Mínima de 60 Reais (Cf. PLANO DE GOVERNO: CUIDANDO BEM DO ACRE – 2003-2006).

com repasse de R\$ 1,5 milhão. Os repasses do governo em segurança alimentar no Estado alcançam R\$ 2,7 milhões, atendendo 13,4 mil pessoas. O Restaurante Popular em Rio Branco, recebeu R\$ 1,3 milhão.

Houve incorporação de demandas dos setores sociais, principalmente de reconhecimento das minorias, por via da *Emenda Constitucional nº 23/2001* que reconheceu os direitos originários dos povos indígenas sobre as terras, assim como a obrigação do Estado em promover à proteção, preservação, incentivando a sua autonomia e sua cultura, organização social, costumes, línguas, crenças e tradições. Criou as Secretarias da Mulher, de Cultura, de Meio Ambiente e de Esporte e Juventude. Também criou a Rede solidária Pró-Inclusão e ampliação dos serviços de atendimento aos Portadores de Necessidades Especiais.

Mais recentemente, no Programa de Governo: *Acre: Estado da Florestania na Amazônia Brasileira*, administração Arnóbio Marques Júnior (2007/2010); esse leque de serviços foi ampliado com a criação dos seguintes programas: Programa de Habitação de Interesse Social – Pró-Moradia⁸⁶; Programa Especial de Superação da Pobreza⁸⁷ e o Programa Floresta Digital⁸⁸. O financiamento desses programas conta com um valor previsto de investimentos de R\$ 2,37 bilhões de reais, com recursos oriundos do Banco Mundial, BID, Orçamento Federal, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Caixa Econômica Federal (CEF), Setor Privado e outros parceiros.

No tocante à política educacional, fundamentou-se em princípios amplos de cidadania e foram expressos no primeiro mandato do governador Jorge Viana (1999-2002), em seu

⁸⁶ O programa destinou-se à construção de 10 mil unidades habitacionais para pessoas de baixa renda no Acre e integra programa do Governo Federal, contemplando ações paralelas e reunindo um conjunto de fontes de financiamento e parceiros públicos, entre eles, CAIXA, com o Programa de Arrendamento Residencial (PAR), Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH), Pró-Moradia e "Minha Casa, Minha Vida". Disponível em <http://www.gov.ac.com.br>. Acesso em 05 de fev. 2010.

⁸⁷ Nesse programa foram incluídas ações como: Ampliação de Ações Básicas do Serviço de Saúde; Oferta do Ensino Infantil, correção do fluxo de Ensino Fundamental e Alfabetização de Jovens e Adultos; Atendimento Habitacional Emergencial; Universalização do Programa Bolsa Família/Adjunto da solidariedade; Fomento à pequenos empreendimentos por meio do Microcrédito, qualificação de mão-de-obra e melhoria das condições domiciliares de saneamento. (Cf. PROGRAMA DE GOVERNO – 2007/2010).

⁸⁸ Tal projeto vem possibilitando o acesso livre e gratuito à rede mundial de computadores a toda a população do Acre. O projeto possui as bandas corporativa (e-governo) e social (acesso livre e gratuito à rede mundial de computadores). Cada usuário cadastrado no Floresta Digital conta com 1 Megabyte para transferência de dados e navegação. A primeira fase abrange a capital e os municípios próximos. Depois, a cobertura se estenderá aos municípios ao longo da BR-317 e BR-364. Na última etapa, o projeto chega às sedes dos municípios, comunidades indígenas e ribeirinhas. O órgão responsável pelo programa é a Secretaria da Gestão Administrativa, que coordena a Organização Central de Atendimento ao Cidadão (OCA), gestora da política de universalização do acesso aos serviços públicos básicos aos habitantes da região. O Projeto conta com recursos da agência americana United States Trade and Development Agency (USTDA), do Tesouro Estadual e do Banco Mundial, através do Programa de Inclusão Social e Desenvolvimento Econômico Sustentável do Estado do Acre (PRO-ACRE). Disponível em <http://www.gov.ac.com.br>. Acesso em 05 de fev. 2010.

Plano de Governo: “*A vida vai melhorar*”. Naquele momento, o governo da Frente Popular expressava em documento oficial que a política de seu governo para a educação acriana passaria a priorizar a formação de sujeitos críticos e participativos, ênfase na recuperação do Sistema de Ensino e combate ao analfabetismo. (ACRE/PLANO PLURIANUAL, 1999).

A compreensão das medidas concernentes à política educacional construída nesse momento, as quais vêm sendo implementadas junto ao sistema de ensino, obriga-nos a fazer uma análise mais apurada dos documentos que subsidiam tal política, tentando entender a forma como a SEE/AC e as escolas da rede relacionam-se com as propostas centrais na tentativa de identificar as repercussões no trabalho desenvolvido pelo Núcleo Gestor da escola objeto maior de preocupação deste estudo.

A formulação de uma política educacional situa-se num contexto mais complexo e em sua análise há a necessidade de um referencial analítico que possa auxiliar no entendimento do processo de concepção e implementação de uma política.

Acredita-se que as contribuições da “*abordagem do ciclo de políticas*” para a pesquisa no campo das políticas educacionais formulada por Stephen Ball e colaboradores (Bowe *et al*, 1992; Ball, 1994) podem auxiliar como um referencial analítico consistente que busca elucidar os processos que cercam sua formulação e implementação. Esta abordagem destaca a natureza complexa e controversa da política educacional, enfatiza os processos micropolíticos e a ação dos profissionais que lidam com as políticas no nível local e indica a necessidade de se articularem os processos macro e micro na análise de políticas educacionais. Portanto, trata-se de um referencial teórico-analítico que não é estático, mas dinâmico e flexível, contribuindo para se formular uma análise de políticas, como um processo multifacetado e dialético.

Dessa forma, Ball e Bowe (1992) na tentativa de explicar o processo político mencionam a existência de três contextos na elaboração das políticas educacionais: o *contexto da influência*, o *contexto da produção de textos de política* e o(s) *contexto(s) da prática*. Esses contextos estão inter-relacionados, não têm uma dimensão temporal ou sequencial e não são etapas lineares. Cada um desses contextos apresenta arenas, lugares e grupos de interesse, e cada um deles envolve disputas e embates.

O primeiro – o contexto da influência – é o espaço no qual a política pública em geral se inicia, onde seus discursos são construídos.

Tais discursos têm componentes nacionais e locais, mas se definem num âmbito mais amplo que envolve também diversos organismos internacionais que atuam tanto na condição de consultores quanto na de financiadores das reformas educativas.

No Caso do Acre, a influência desses agentes internacionais parece cada vez mais intensa, com a participação de organismos como o Banco Mundial e o BID, que têm financiado vários projetos⁸⁹ implementados e/ou em fase de implementação no Estado, não sendo diferente na área educacional.

O contexto de produção dos textos de política é caracterizado por Ball (1992) como o campo no qual documentos e propostas oficiais são codificados – via lutas, compromissos, interesses, negociações e interpretações do governo – e decodificados pelos significados atribuídos pelos atores envolvidos no processo. Os autores das políticas esforçam-se por estabelecer o controle dos leitores, tentando impor a leitura “correta” dos documentos. No entanto, Ball argumenta que a política é ao mesmo tempo texto e ação, de modo que não se podem prever totalmente seus efeitos. Na verdade, as políticas são construídas como possibilidades de intervenções textuais diretas na prática, mas requerem compromisso, compreensão, capacidade, recursos, limitações práticas e cooperação. Portanto as políticas provocam reestruturação, redistribuição e rompimento das relações de poder, o que Ball define como a complexidade entre as intenções da política, expressa nos textos, e as interpretações e reações que suscita.

Em se tratando da Secretaria Estadual de Educação, como instância representativa do governo, estabelece, dentro do quadro ideológico previamente traçado, estratégias políticas para servir de suporte ao desenvolvimento, à implementação e à manutenção das propostas educacionais do governo. Atua, portanto, como instância integradora dos contextos de influência e de produção.

As diretrizes traçadas pela Secretaria Estadual de Educação não são, no entanto, simplesmente recebidas e implementadas. Pelo contrário, estão sujeitas às interpretações e são recriadas e reconfiguradas no campo da prática. De acordo com Ball (1992), o contexto da prática é o lugar onde a política é sujeita à interpretação e recriação e onde a política produz efeitos e consequências que podem representar mudanças e transformações significativas na política original. Para o autor, o ponto chave é que as políticas não são simplesmente ‘implementadas’ dentro desta arena (contexto da prática), mas são sujeitas à interpretação e então ‘recriadas’.

⁸⁹ Para financiar e intensificar o processo de reforma não apenas no setor educacional, mas em outros setores considerados estratégicos como saúde e desenvolvimento econômico, o Estado contraiu dois empréstimos. O primeiro, no ano de 2002 junto ao BID, e o segundo, em 2008, com o Banco Mundial, no valor de U\$ 150 milhões, mediante contrapartida de U\$ 30 milhões iniciando as ações do Programa intitulado PRÓ-ACRE.

No contexto da prática, é possível enxergar as limitações e as possibilidades criadas e reforçadas pela política educacional do Estado. Nas escolas, histórias, experiências, propósitos e interesses dos profissionais direcionam as leituras possíveis dos documentos elaborados. Na prática, existem outras preocupações, demandas, pressões, propósitos e desejos, que não necessariamente se inserem nos textos das políticas de governo.

Ball (1992) ressalta os efeitos produzidos pela política no campo da prática. Segundo ele, cabe distinguir dois tipos de efeitos de uma política educacional: os efeitos de primeira – mudanças nas práticas ou estruturas ocorridas dentro do próprio sistema educativo – e de segunda ordem – envolvem mudanças de padrões de acesso social, oportunidade e justiça social decorrentes das mudanças educacionais. Apple (2002) ressalta que, na verdade, a educação é simultaneamente causa e efeito, ou seja, determinada e determinante.

O estudo do impacto das políticas na prática envolve, portanto, criar formas de entender essas reverberações, as reverberações das políticas centrais tanto na Secretaria de Educação quanto nas escolas. Esta abordagem, portanto, assume que os professores e demais profissionais exerçam um papel ativo no processo de interpretação e reinterpretação das políticas educacionais e, desta forma, o que eles pensam e acreditam tem implicações para o processo de implementação das políticas.

Em trabalho posterior Ball (1994) expandiu o ciclo de políticas acrescentando outros dois contextos ao referencial original: *o contexto dos resultados* (efeitos) e *o contexto da estratégia política*.

O contexto dos resultados ou efeitos - preocupa-se com questões de justiça, igualdade e liberdade individual. A ideia de que as políticas têm efeitos, ao invés de simplesmente resultados, é considerada mais apropriada. Nesse contexto, as políticas deveriam ser analisadas em termos do seu impacto e interações com desigualdades existentes. Estes efeitos podem ser divididos em duas categorias: gerais e específicos. Os efeitos gerais da política tornam-se evidentes quando aspectos específicos da mudança e conjuntos de respostas (observadas na prática) são agrupados e analisados. (MAINARDES, 2006).

O último contexto do ciclo de políticas apontado por Ball é o contexto de estratégia política. Este contexto envolve a identificação de um conjunto de atividades sociais e políticas que seriam necessárias para lidar com os problemas identificados, principalmente as desigualdades criadas ou reproduzidas pela política investigada.

Ao descrever brevemente o ciclo de política proposto por Ball e Bowe (1992,1994), tem-se claro que não é possível transportá-lo mecanicamente em seu conjunto e aplicá-lo para entender a política educacional hoje em curso no Estado do Acre. No entanto, deve-se

destacar que a compreensão dos diversos ciclos destacados pelos autores constitui-se num referencial analítico indispensável para aqueles pesquisadores interessados em melhor entender os contextos e os textos em que se assentam as políticas educacionais. Além do mais na metodologia adotada nesta pesquisa, várias estratégias de coleta de dados foram adotadas, como análise de documentos, dados estatísticos, aplicação de questionários junto ao núcleo gestor, observações e conversas informais no contexto onde a política é efetivamente colocada em prática, procurando desvendar as nuances que caracterizam todo esse processo.

Assim, reconhece-se nesse referencial teórico uma possibilidade de entendimento de alguns aspectos considerados essenciais em nossa pesquisa, que é o do nível da participação dos envolvidos nas questões afetas às medidas em implementação nas escolas. Oportuno mencionar que algumas questões apresentadas no enfoque do ciclo de políticas reforçam ideias constantemente discutidas neste estudo. Tais ideias se reportam à existência de um apelo a um maior envolvimento dos profissionais desde a etapa da concepção da medida (política) até à análise da sua implementação, na prática. Constituíram-se em questões para reflexão: Como se dá de fato, no trabalho do núcleo gestor, a proposta em vigência? Quais as repercussões de tais medidas? Quais seus efeitos sobre os trabalhadores docentes e suas práticas de trabalho? É preciso compreender como os profissionais da educação que atuam no nível micro (estabelecimentos escolares), reinterpretem as medidas políticas do nível macro (MEC e SEE/AC). Existem conflitos? Surgem resistências? Há restrições?

Considerando os contextos, apontados por Ball (1997), além de outros referenciais analíticos que circunscrevem o estudo, discute-se a reforma educacional em curso no Estado do Acre em seus aspectos principais, esclarecendo que, em virtude da organização didática estabelecida para este estudo e dada à dimensão adquirida por referida reforma, esta ocupará espaço como objeto de discussão mais pormenorizada no capítulo três desta tese.

1.7 Considerações sobre aspectos da *governança* de Orleir Messias Cameli e da *governança* da Frente Popular

Ante ao exposto neste capítulo, podem-se fazer algumas observações entre a concepção de *governança* do período Orleir Messias Cameli (1995-1998) e o período atual, que se inicia com as administrações da chamada Frente Popular (1999-2010). Dessa forma, em linhas gerais, considera-se que:

A reforma iniciada no primeiro governo da Frente Popular (Jorge Viana) envolveu não apenas os aparelhos de gestão, mas a própria concepção de Estado, na direção de uma

máquina mais eficiente, propondo a modernização e democratização dos serviços, estrutura de gerenciamento e nova relação com o funcionalismo público. Buscou organizar a gestão, advogando mudanças na organização e nas funções do Estado, sob pena do próprio governo não poder cumprir seus mandatos em função da inefetividade⁹⁰ por algum tipo de deficiência organizativa e/ou funcional, haja vista ser esse o quadro encontrado na maioria das secretarias de governo em 1999, seriamente comprometidas e sucateadas, inexistindo um cenário de normalidade administrativa.

Dessa forma, é possível afirmar que a reforma do aparelho de gestão introduzida pelos Governos da Frente Popular apresentou-se em duas direções da *governança* de políticas sociais.

A primeira direção de *governança* relaciona-se à operada pelo Banco Mundial, que poderia ser chamada de bom governo⁹¹, por priorizar o aspecto da eficiência e a racionalização dos gastos públicos, conforme preconiza as recomendações do Banco, conseguindo equilibrar as contas públicas em suas escalas, principalmente na relação Receitas e Despesas. Não se pode atribuir tal tendência a uma razão explicativa única. Na realidade podem ter sido muitos os fatores que proporcionaram esse maior equilíbrio nas contas públicas, desde as pressões do Banco Mundial e do próprio FMI em escala local, via Lei de Responsabilidade Fiscal, que induz claramente ao superávit primário, como também a ratificação de uma *governança* circunscrita à eficiência, como prevaleceu em grande parte das reformas administrativas do país durante a década de 1990 (FRANÇA, 2006).

A segunda direção de *governança* tem se voltado para o atendimento e expansão do Estado em áreas consideradas estratégicas, como o desenvolvimento sustentável, a inclusão social e a educação, apresentando-se dentro de uma concepção de política social em

⁹⁰ Para Draibe (1998), sob a égide do ideário neoliberal e suas prescrições de restrição de gastos sociais em nome da macroeficiência econômica, a agenda de reformas das políticas sociais brasileiras foi reformulada, passando a incorporar novos ingredientes voltados à busca da eficiência, eficácia e efetividade da ação estatal. Efetividade refere-se à relação entre objetivos e metas de um programa e impactos e efeitos de outro. A efetividade significa as quantidades e/ou níveis de qualidade com que o programa atinge impactos esperados e promove os efeitos previsíveis ou não.

⁹¹ De acordo com relatório do Banco Mundial (2006), Chile e Costa Rica são os melhores países da América Latina em práticas de bom governo. O Brasil se encontra em grupo intermediário na luta contra a corrupção e outros indicadores. O BM divide os países em grupos, numa classificação por cores que vão do verde escuro (os melhores) ao vermelho escuro (os piores). O controle da corrupção é um importante indicador, mas não o único avaliado no relatório, que avalia outros dados como "Voz e Responsabilidade", que mede os direitos humanos e civis. Outro indicador é "Estabilidade Política e Ausência de Violência", que avalia a possibilidade de terrorismo e mudanças de governo nos países. A "Eficiência Governamental" mede a qualidade dos serviços públicos e da burocracia. "Qualidade da Regulação" avalia as políticas contra o livre mercado. Por último, vem o fator "Aplicação da Lei". O estudo do Banco Mundial insiste que cada vez mais governos, cidadãos, empresas, investidores e ONGs reconhecem a importância dos indicadores de bom governo na melhora dos níveis de vida.

consonância com as teses de reconstrução do Estado, em que as medidas descentralizadoras são acompanhadas da noção de democracia participativa, apelando pelo engajamento da sociedade civil, que passa a ser chamada de parceira e corresponsável pela eficácia e execução de tais políticas.

Nessas intenções governamentais, é possível perceber os paradoxos que hoje permeiam as novas funções do Estado, armando-se uma espécie de consenso em torno de sua construção. Defende-se um Estado que não é mais mínimo como sugeriam as primeiras visões simplistas de inspiração neoliberal, mas que não perdeu sua importância estratégica. Dessa forma, restringe sua atuação como produtor direto de bens e serviços, reforça sua atividade de regulação das políticas públicas, enfatiza seu papel de coordenação entre as várias agências governamentais e os três níveis de governo e entre a esfera pública e a privada, e reorienta suas funções de controle.

O desenvolvimento das políticas sociais do Governo – tanto as relacionadas à Afirmação de Direitos quanto às de Inclusão Social – pressupõe o fortalecimento das instâncias de controle social (conselhos temáticos) e o firmamento de relações institucionais responsáveis e respeitadas com os Municípios e a sociedade organizada, em consonância com a legislação vigente. (ACRE PLANO PLURIANUAL 2000/2003, p.8).

Assim, a discussão contemporânea sobre o novo Estado volta-se para os requisitos políticos, societais, organizacionais e gerenciais que o tornem eficaz e eficiente, capaz de enfrentar os desafios que se impõem e os dilemas que se apresentam.

Convém reiterar alguns aspectos sobre *governança*, principalmente aqueles que se encarregam de discutir que a noção de *governança* não só não se funda em uma teoria consistente, como também apresenta certas conivências com as escolhas ideológicas que ela tende a mascarar em face da busca pela eficácia. “Ela tende também a tratar com eufemismo os conflitos e a mascarar as relações de poder”. (DELVAUX 2007 *apud* OLIVEIRA 2009a, p. 6).

Dentro deste entendimento, é preciso não perder de vista determinadas críticas que se fazem a noção de *governança*, compartilhadas por autores como Maués (2009), que seguindo uma lógica desenvolvida por Bourdieu (2001)⁹², considera a *governança*⁹³ uma “nova

⁹² As palavras apontadas por Bourdieu (2001) que compõe o que ele chamou de “estranha novilingua”, vocabulário, que segundo o autor, “circula por todas as bocas” são: globalização, flexibilidade, governabilidade e empregabilidade, *underclass* e exclusão, nova economia, tolerância zero, comunitarismo, multiculturalismo, etnicidade, minoridade, identidade e fragmentação. (Cf. MAUÉS, 2009).

⁹³ Além de *governança*, Maués (2009), acrescenta as palavras: foco, resultados, empreendedorismo, parceria, sucesso, eficaz, *accountability* e empoderamento como fazendo parte dessa nova vulgata.

vulgata” que “esquece, omite, suprime categorias importantes de análise sociais tais como ‘capitalismo, classe, exploração, dominação, desigualdade’ sob o pretexto de ‘obsolescência’, de falta de ‘pertinência’.” (BOURDIEU, 2001, *apud* MAUÉS, 2009, p. 704).

Diante do exposto até aqui, conclui-se que a gestão dos governos da Frente Popular têm se configurado na tentativa de conseguir um meio termo entre uma *governança* que busca reformar o Estado no sentido de torná-lo menos burocrático e mais gerencial, primando pela eficiência, pelos resultados (*accountability*), e uma conciliação com uma *governança* intitulada de democrática, que tem ficado restrita ao apelo por maior participação da comunidade nos conselhos e nas discussões sobre orçamento participativo.

Dessa forma, a proposta de governo da Frente Popular, apesar do discurso do novo, dá continuidade e, em muitos casos, até aprofunda as medidas propostas em reformas educacionais anteriores, da década de 1990, que já configuravam um novo modelo de regulação institucional de políticas educacionais. A pretensão de obter melhores índices de desempenho dos alunos, reduzir taxas de repetência e evasão, eliminar desperdícios e despesas já se faziam presentes, ainda que timidamente, nas reformas iniciadas no Governo Orleir Messias Cameli (1995-1998). Contudo as medidas em vigor, ao que parece são mais precisas, apresentam mais objetividade, e a cobrança é mais explícita. O grupo que está no poder se apresenta com mais legitimidade para fazer cumprir a reforma, afinal além de toda a herança tributária do movimento social/sindical que carregam, contam com altos índices de popularidade junto à população acriana.

Convém destacar, contudo, que as relações de poder e de hierarquias permanecem. O que em parte, de um modo geral, pode ser atribuído às dificuldades de se institucionalizarem experiências participativas e de *empoderamento* em contextos marcados historicamente por relações clientelistas e corporativas e pela fragilidade das instituições políticas representativas. Por outro lado, tal situação não deixa de expressar as ambivalências que têm marcado as experiências de governos considerados mais democráticos e suas dificuldades em ensejar políticas sociais universais, o que não é algo específico do Acre, mas do país e de alguns governos da América Latina na atualidade.

Enfim é esse o contexto em que se assenta a política educacional no Estado do Acre. Seu entendimento é fundamental para se compreenderem as discussões relativas à gestão democrática da escola e o trabalho dos profissionais da educação.

CAPÍTULO II

MUDANÇAS NA ORGANIZAÇÃO E NA GESTÃO DA ESCOLA: IMPLICAÇÕES SOBRE O TRABALHO DOCENTE

Apresentação

Este capítulo apresenta e analisa os fatores que, articulados, compõem o arcabouço teórico no qual têm se assentado as proposições de reformas e mudanças na gestão/administração⁹⁴ da rede estadual acriana que vem incidindo na organização do trabalho nas unidades escolares de ensino com repercussões sobre o trabalho docente⁹⁵. Para atingir esse objetivo, o capítulo foi dividido em três partes.

Na primeira parte, discutem-se as mudanças ocorridas na organização e na gestão escolar no contexto das reformas educacionais das últimas décadas, apresentando as transformações organizacionais vivenciadas pelas escolas de Educação Básica no campo da Administração Escolar. Para tal, fazem-se, inicialmente, breves considerações sobre o contexto nacional em que as discussões sobre Gestão Democrática ocorreram e estão ocorrendo, destacando aspectos concernentes a sua institucionalização como dispositivo legal na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº 9394/96) e em projeto aprovado pelo Congresso Nacional que determina eleições diretas para escolha de diretores de escolas públicas de Educação Básica no país.

Para cumprir esse percurso, realizou-se um esforço teórico ancorado em revisão de literatura que, para além das questões aqui pontuadas, envolveu alguns estudos e pesquisas sobre o assunto, o que tornou obrigatório incluir e problematizar os principais fundamentos que alicerçam as discussões sobre Gestão Democrática quais sejam: democracia, participação e autonomia.

⁹⁴ Os termos gestão e administração da escola são assumidos, neste trabalho, como sinônimos (HOLANDA, HOUAISS), não havendo qualquer juízo de valor quando utilizamos um ou outro.

⁹⁵ O trabalho docente nesse estudo é representado pelo Professor Diretor e pelo Professor Coordenador de Ensino. Na Rede Pública acriana a experiência de pelo menos cinco anos de docência é pré-requisito para ocupar as chamadas funções do magistério. Dessa forma parte-se do entendimento de que o trabalho docente não é só aquele realizado pelo professor em sala de aula, mas também um processo que envolve o ensino e a aprendizagem, a participação no planejamento das atividades, na elaboração da proposta político-pedagógica e na própria gestão da escola, o que inclui formas coletivas de realização do trabalho escolar e articulação da escola com as famílias e a comunidade.

Na segunda parte, focaliza-se o processo de busca de novos padrões e referências de gestão, organizados a partir de um novo modelo de gestão pública com repercussões no campo da gestão educacional, retomando as discussões sobre o *gerencialismo, accountability e empoderamento*, que foram abordados no capítulo anterior, por se apresentarem no âmbito desse novo modelo como estratégias fundamentais para a melhoria da eficiência e da produtividade dos serviços públicos, entre eles os serviços educacionais.

Na terceira parte, analisam-se questões relacionadas à natureza e identidade do trabalho docente, destacando as mudanças no mundo do trabalho e suas implicações na gestão da escola e no trabalho pedagógico. Apresenta-se sumariamente a trajetória da profissão docente no Brasil e num esforço de pesquisa busca-se compreender as conformações que o trabalho docente vem ganhando após as reformas educacionais implementadas no Brasil na última década do século XX, marcadas por um novo modelo regulatório. Para tal, recorreu-se às teses sobre profissionalismo, proletarização e intensificação na tentativa de colocar em relevo as principais questões e ambiguidades que têm caracterizado o debate nessa área.

2.1 A Gestão Democrática da Escola: marcos históricos e legais

No Brasil, as discussões e encaminhamentos concernentes à gestão democrática da Educação e, de maneira mais específica, das unidades de ensino, passaram a ter maior visibilidade a partir do movimento de redemocratização da sociedade brasileira iniciado no final dos anos 70 e início dos anos 80, culminando com a aprovação da Constituição de 1988, que traz a gestão democrática como um dos princípios norteadores do ensino público no país.

Foram acontecimentos como a luta pelas liberdades democráticas; pela anistia ampla, geral e irrestrita; os primeiros grandes movimentos grevistas; o surgimento de novos movimentos sociais⁹⁶; a campanha pelas eleições “Diretas Já”; a conquista da liberdade de organização partidária, além de outras conquistas que foram sendo asseguradas no campo trabalhista, político e social, que estabeleceram um clima por maior participação e democratização das várias esferas da sociedade brasileira e da própria organização do Estado.

Neste contexto os apelos em prol de maior publicização do Estado e maior participação dos segmentos populares, historicamente alijados, tornam-se mais recorrentes. A sociedade procura se reorganizar, na tentativa de instaurar o Estado de Direito, fortemente comprometido durante o regime militar, apresentando-se até hoje ainda como um grande

⁹⁶ Cf. Sader (1995).

desafio ante o autoritarismo centralizador e burocrático, cerceador de práticas participativas, herdada de uma cultura colonial e escravista.

A classe trabalhadora passa a esboçar uma maior preocupação pelo direito de seus filhos à escola pública, o que impôs a reflexão sobre os motivos da falta de vagas, das altas taxas de reprovação e do conseqüente abandono escolar, assim como das condições precárias nas instalações escolares e da limitada profissionalização do magistério.

Os professores, por sua vez, em vários locais do país, começam a lograr sua organização sindical e a conquistar planos de cargos e carreira. Intensificam-se os questionamentos acerca da organização burocrática e hierárquica da administração escolar e da denúncia do uso das escolas para apadrinhamentos políticos, tendo a figura do diretor como um preposto do Estado (Cf. PARO, 1987; LUCE e MEDEIROS, 2006).

Assim, será no bojo da luta mais ampla pela democracia no país, marcado pela transição de um regime autoritário e fechado que perdurou por mais de vinte anos no Brasil (1964-1985), que se formula e encontra acolhida a noção de gestão democrática da educação, compreendendo também a gestão democrática da escola.

Cury (2007) analisa o contexto histórico que permeou os debates sobre a Gestão Democrática da Escola no Brasil demonstrando as contradições que irão se interpor à construção democrática:

No momento em que boa parte do mundo se impunha um modelo macro-econômico liberal-conservador, em que despontavam líderes como Ronald Reagan e Margareth Thatcher, sob o denominado Consenso de Washington, o Brasil, sob o impacto de um movimento social amplo de desconstrução do regime autoritário, lutava pela construção de um regime democrático com garantias sociais e liberdades civis (CURY, 2007, p. 1).

A análise realizada pelo autor permite compreender as dificuldades encontradas nesse percurso. Num país onde, durante séculos de história, foram poucos os registros de movimentos voltados à participação e o envolvimento do povo em questões educacionais, tendo predominado os ranços de uma cultura patrimonialista⁹⁷, herdeira de uma tradição conservadora avessa à democracia, é possível imaginar que a criação de mecanismos democráticos no interior das escolas básicas demandaria muito esforço e disposição.

⁹⁷ [...] é possível, resumidamente compreender o *patrimonialismo* como uma forma de organização social baseada no patrimônio, uma forma tradicional de organização da sociedade, inspirada na economia e no poder doméstico e baseada na autoridade santificada pela tradição. Na estrutura patrimonial do Estado, o poder político da autoridade é organizado segundo os mesmos princípios do poder doméstico, objetivando a administração patrimonial, a satisfação das necessidades pessoais, de ordem privada, da família do chefe da casa (MENDONÇA, 2000b, p. 51).

Ademais, outros aspectos devem ser considerados nessa análise. Trata-se de um debate que foi tencionado, por um lado, pelas políticas liberais conservadoras em voga na Europa, com reflexos nos países latino-americanos e, por outro lado, pelas reivindicações por mais participação, bandeira levantada sobretudo pelos movimentos sociais, que questionavam, inclusive, o próprio caráter autoritário e centralizador que caracterizou o funcionamento do Estado brasileiro durante o regime militar.

Todo esse debate se fará presente de maneira mais intensa no processo de elaboração da Carta Constitucional de 1988 e seus desdobramentos, bem como nas discussões relativas à Lei de Diretrizes de Bases da Educação Brasileira, aprovada em 1996.

Conhecer a base legal que fundamenta as discussões relativas à gestão democrática da escola é muito importante. Ainda, que se tenha clareza que os componentes legais por si sós não alteram a fisionomia do real, é preciso reconhecer que eles indicam um caminho que a sociedade deseja para si e quer ver materializado.

A Constituição Federal promulgada em 1988 é o primeiro componente a ser destacado, uma vez que irá proporcionar o (re)ordenamento constitucional, legal e institucional de matérias importantes para a nação, dentre elas a educação.

O texto aprovado na Constituição consignou a Gestão Democrática do Ensino Público como um dos princípios da Educação Nacional. Respondendo em parte à pressão da sociedade civil, ela incorpora a gestão democrática do ensino público, define a gratuidade da educação em todos os níveis e modalidades de ensino e atribui ao Estado e à família a responsabilidade por sua oferta. O caráter público da educação é reafirmado.

Depois de longos embates travados entre grupos com interesses distintos presentes no congresso nacional, o texto da Constituição (BRASIL, 1988) acerca da gestão democrática recebeu a seguinte redação:

Capítulo III
Da Educação, da Cultura e do Desporto
Seção I
Da Educação
Artigo 206 – O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei.

Observando a redação final do texto da lei, é possível depreender algumas conclusões. A primeira é que a lei institucionaliza práticas já existentes de participação e descentralização em alguns Estados e Municípios. Exemplos de Boa Esperança (ES), Lages (SC) e Piracicaba

(SP) nos anos 1970⁹⁸, bem como experiências localizadas de governos estaduais eleitos nos anos 1980, entre eles o Estado do Acre⁹⁹. A segunda é que o texto é vago no tocante a sua regulamentação, remetendo a discussão para os Estados e Municípios que deverão elaborar legislação específica sobre a matéria.

Mesmo reconhecendo o ineditismo dessa lei no tocante à gestão democrática, uma vez que nenhuma outra constituição brasileira havia lhe reservado tal “status”, é preciso registrar que vai ficar ao sabor das iniciativas de governos eleitos com plataformas mais democráticas regulamentá-la, pois a expressão “na forma da lei” é muito genérica, delegando sua execução a uma legislação complementar.

O debate em torno da Gestão Democrática tem prosseguimento, culminando com a aprovação da atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9394/96 – que vai regulamentar este princípio em parte, postergando mais uma vez a matéria para ser discutida nos Estados e Municípios. Também é preciso lembrar que a extensão desse princípio não se estende à rede particular. Nesse aspecto, são esclarecedoras as observações de Cury (1997, p. 201):

[...] quando relatora da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a deputada Ângela Amim se perguntava: qual deveria ser a gestão do ensino das escolas particulares? Advogando a extensão do princípio às escolas privadas, a relatora se viu frente a argumentações contrárias da parte de líderes do sistema particular de ensino. Na verdade, a relatora fazia eco às demandas dos docentes dos sistemas públicos e privados que, em proposições anteriores, já estendiam o princípio da gestão democrática a qualquer modalidade de ensino sob o argumento de que o oposto da democracia é o autoritarismo.

A versão final da lei foi construída mediante a participação de diferentes sujeitos sociais. Isso fez com que ela assumisse um caráter “polifônico” – expressão utilizada por Cury (2007) –, em que distintas vozes podem ser ouvidas a partir da leitura de seu texto.

Depois de aprovada, a LDB nº 9394/96 (BRASIL, 1996) contempla a gestão democrática explicitando que:

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

[...]

VIII – gestão democrática do ensino público na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino.

⁹⁸ Cf. Mendonça (2000a, p. 84).

⁹⁹ Refiro-me às primeiras eleições para o Cargo de Diretor de Escolas, que remontam ao ano de 1986, momento em que o Acre foi governado por Nabor Teles da Rocha Júnior, eleito pelo PMDB em 1982. Seu Plano de Governo se apresentou com uma plataforma democrática, descentralizadora e popular. (Cf. ALBUQUERQUE NETO, 2007).

[...]

Artigo 14 – os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II – participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes;

[...]

Art. 15 – Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais do direito financeiro público.

A partir da leitura do texto da Lei, é possível afirmar que o artigo 3º da LDB repete a formulação já contida na Constituição Federal de 1988, no que se refere à gestão do ensino público, acrescentando, no artigo 14, dois elementos novos: a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação da comunidade escolar e local nos Conselhos Escolares, prática esta que já vinha ocorrendo em algumas redes de escolas públicas brasileiras (São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Acre, entre outras).

Quanto à questão da autonomia, mencionada no artigo 15, envolve as dimensões: pedagógica, administrativa e financeira. A esse respeito, comenta Paro (2001a, p. 83/84):

É preciso, entretanto, estar atento para, com relação à autonomia administrativa, não confundir descentralização de poder com desconcentração de tarefas, e, no que concerne a gestão financeira, não identificar autonomia com abandono e privatização. A descentralização do poder se dá na medida em que se possibilita cada vez mais aos destinatários do serviço público sua participação efetiva, por si só, ou por seus representantes, nas tomadas de decisão [...] no que concerne a autonomia pedagógica [...] ela deve se fazer sobre bases mínimas de conteúdos curriculares, nacionalmente estabelecidos, não deixando os reais objetivos da educação escolar ao sabor de interesses meramente paroquiais deste ou daquele grupo na gestão da escola. Não esquecer, afinal, que a autonomia nem sempre está associada à democracia.

O Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei nº 10.127/2001 – também incorporou a temática da Gestão Democrática, estabelecendo como seus pilares a autonomia escolar, mediante a descentralização do financiamento da educação e da administração e controle dos recursos financeiros (BRASIL, SENADO FEDERAL, 2001).

A democratização da gestão educacional no Brasil não se constitui hoje opção de governantes e administradores porque é, antes, compromisso constitucionalmente estabelecido do Estado e da sociedade. Todavia, o entendimento e a materialização desse compromisso dependem de múltiplos e inter-relacionados fatores. Para se ter uma idéia,

mesmo com o avanço na legislação, as lacunas dos dispositivos legais têm permitido a existência no país de práticas consideradas, em tese, mais democráticas como a criação dos conselhos escolares de natureza deliberativa e dos grêmios estudantis. Contudo, ainda existem Estados brasileiros que convivem com práticas tradicionais, onde o clientelismo político se faz presente; esse é o caso, por exemplo, das formas de provimento aos cargos de direção de escolas.

Em 1996, em um estudo coordenado pela Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE) sobre a eleição dos dirigentes escolares no Brasil, os dados eram mais animadores. Foram encontradas as seguintes formas de escolha dos diretores: indicado livremente pelo poder público; diretor de carreira; concurso público; indicação por lista tríplice ou sêxtupla; eleição direta. De acordo com a descrição de Dourado (1998, p.30), “31,3% das redes de ensino investigadas procediam eleições diretas e 22% indicavam de forma livre os diretores. Os 46% restantes se distribuía nos demais tipos ou em variações que combinavam mais de uma forma.” Segundo a investigação, a modalidade de eleições direta, com suas variações, era a forma hegemônica.

Mais recentemente, conforme dados do INEP (2005), a forma que tem prevalecido é a indicação política. Do total de 105.892 diretores das escolas públicas brasileiras, 63.329 foram indicados pelo Executivo. O número de eleitos é de 20.663 e de concursados para o cargo, de 9.774. O número de eleitos é maior na Região Sul (7.818 dos 17.271 diretores), inclusive se comparado com a Sudeste (3.932 dos 31.670). O número de indicados pelo Executivo é maior no Nordeste, na comparação com todas as outras regiões. Dos 42.828 diretores, 33.102 foram indicados, 1.469 fizeram concurso e 4.924 foram eleitos, como mostra a tabela seguinte.

Tabela 6 – Número de Diretores de Escolas Públicas de Educação Básica por Forma de Escolha, segundo as Regiões Geográficas - Brasil 2004

Unidade Geográfica	Forma de Escolha do Diretor - Rede Pública				
	Total	Concurso	Indicação pelo Executivo	Eleição	Outras Formas
Brasil	105.892	9.774	63.329	20.663	12.126
Norte	8.294	149	5.882	1.085	1.178
Nordeste	41.828	1.469	33.102	4.924	2.333
Sudeste	31.670	7.900	12.275	3.932	7.563
Sul	17.271	83	8.733	7.818	637
Centro-Oeste	6.829	173	3.337	2.904	415

Fonte: MEC/Inep.

Em se tratando de maneira específica da função de diretor de escola, em 2005 o Senador Pedro Simon (PMDB-RS) apresentou no Senado Federal projeto de Lei¹⁰⁰ com a intenção de regulamentar as formas de provimento já existentes, pretendendo a inserção de dispositivo ao art. 14 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Seu projeto determinava que os sistemas de ensino definissem a forma de escolha dos dirigentes de escolas públicas, admitindo-se, entre outras, a escolha pelo dirigente do órgão, a escolha pela comunidade escolar ou a seleção por concurso público.

Em 2008, em decisão terminativa, da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) do Senado Federal, foi aprovado o Projeto de Lei nº 344/07¹⁰¹, de autoria da senadora Ideli Salvatti (PT-SC), que determina eleições diretas para escolha de diretores de escolas públicas de Educação Básica. De acordo com o projeto, os diretores teriam mandato de até dois anos, com direito a uma reeleição.

O projeto acrescenta um terceiro inciso ao artigo 14 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), para incluir a eleição dos diretores. A aprovação do projeto ocorreu na forma de substitutivo elaborado pela relatora da proposta, senadora Fátima Cleide (PT-RO), acrescido de diversas alterações sugeridas por senadores durante o debate da matéria. A principal sugestão foi apresentada pelo senador Marconi Perillo (PSDB-GO) e encampada pela relatora, com a exclusão da expressão "preferencialmente", que constava do inciso em que se determinava a realização das eleições diretas. A expressão foi incluída no texto para contemplar um pedido feito pelo governo de São Paulo, onde a escolha dos diretores de Escolas tem se realizado por meio de concursos públicos e não de eleições.

A expressão "preferencialmente" acaba abrindo caminho para que as eleições diretas não se realizem em alguns estados. De acordo com o texto aprovado, os diretores seriam escolhidos dentre profissionais de Educação, com participação da comunidade escolar, constituída por professores, funcionários, estudantes e seus responsáveis. Os candidatos, ainda de acordo com o projeto, deveriam receber, antes da eleição, cursos de capacitação em gestão educacional. Contudo em 2009, novamente esta questão vem à tona, com o parecer do relator dos dois projetos, senador Marcos Maciel (PFL-PE), que votou pela inconstitucionalidade de

¹⁰⁰ Trata-se do Projeto de Lei do Senado Federal nº 328, de 2005.

¹⁰¹ Vários estados brasileiros, dentre eles, Rondônia, Minas Gerais, Santa Catarina (por duas vezes) e Rio Grande do Sul entraram no Supremo Tribunal Federal com Ações Diretas de Inconstitucionalidade – ADIns, objetivando suspender os efeitos de leis estaduais que determinavam a eleição de diretor. O entendimento dentre os ministros não é unânime quanto à inconstitucionalidade de alguns dispositivos constantes das leis estaduais. Atualmente tramita naquela corte ação direta de inconstitucionalidade – ADIns contra a lei que determinou eleições diretas para escolha de diretores de escolas públicas de Educação Básica em todo o país.

ambos, tendo como aporte jurídico decisão do Supremo Tribunal Federal¹⁰² que entende que *os cargos públicos ou são providos mediante concurso público, ou, tratando-se de cargo em comissão, mediante livre nomeação e exoneração do Chefe do Poder Executivo, se os cargos estão na órbita deste.* (CF. ART. 37, II, e ART. 84, XXV).

Dessa forma, a gestão democrática da educação, enunciada no contexto da Constituição de 1988, ainda continua sendo um desafio a educadores e intelectuais que se dedicam ao ensino e à pesquisa. Trata-se de uma matéria que exige o empenho de toda a sociedade, porque supõe a vivência de práticas democráticas e o questionamento de uma tradição política e cultural que historicamente primou pela imposição da autoridade. Na realidade política brasileira, foram raros os períodos de vivência de relações efetivamente democráticas, prática que implica o exercício de liberdade política e o acesso da maioria da população aos direitos civis e políticos.

A educação no Brasil tem presente o desafio de formar para a liberdade, desenvolvendo a consciência crítica no âmbito de sua responsabilidade, que é a formação das novas gerações.

É por meio da gestão democrática que os indivíduos avançam na conquista da cidadania. À medida que tomam decisões em conjunto, percebem e vivenciam direitos e deveres, aprendendo a respeitar limites e conviver com a divergência. Entretanto, muitas são as dificuldades para o alcance dessa conquista, preliminarmente pode-se enumerar: inexistência de canais eficazes de comunicação; resistência de segmentos no interior da própria escola; a ausência de uma cultura de participação presente na sociedade brasileira; o foco e encaminhamento das políticas públicas, exigências burocráticas, entre outras.

Mais de duas décadas depois da promulgação da Constituição e uma década da aprovação da atual LDB, não existem dúvidas de que a aprovação da Gestão Democrática da Escola como princípio legal representou uma conquista dos movimentos sociais organizados, o que muito tem contribuído para a construção de um ambiente favorável à democracia em nossas escolas. Todavia, é inegável que trouxe novas exigências para a reestruturação do trabalho pedagógico e para a atuação de seus profissionais, assunto que será melhor discutido doravante.

Também não se pode perder de vista os limites que se interpõem à materialização dos

¹⁰² O Egrégio Supremo Tribunal Federal, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 123, julgada em 03 de fevereiro de 1997 (relator Ministro Carlos Velloso), na qual se questionava a constitucionalidade de dispositivo da Constituição do Estado de Santa Catarina que previa sistema eletivo, mediante voto direto e secreto, para a escolha dos dirigentes de estabelecimentos de ensino, decidiu pela inconstitucionalidade do referido dispositivo constitucional estadual.

fundamentos da gestão democrática da escola que, assentada no tripé democracia, participação e autonomia, muitas vezes submete-se aos estreitos limites de uma democracia de vertente liberal representativa.

2.2 Fundamentos da Gestão Democrática: democracia, participação e autonomia

No momento em que as instituições escolares passam por processos de alterações em seu processo de funcionamento, impulsionados, entre outras questões, pela crise e reforma do Estado e novas formas de gestão pública, surge à necessidade de uma reflexão na busca de respostas mais abrangentes para estas questões na tentativa de elucidar melhor o que se entende hoje por gestão democrática. Nesse exercício, acredita-se que o entendimento sobre a noção de democracia, participação e autonomia poderão ser úteis para auxiliar nesse processo.

A partir deste cenário, as questões que orientam nossa reflexão ganham especial relevância: como pensar a(s) democracia(s) num “mundo em transição” (HABERMAS, 2003)? Em tempos de “globalização”, portanto, de novas compressões espaço-temporais, como tratar da regulação e da participação nos moldes democráticos?

O termo “democracia” significa uma forma de governo na qual, em contraposição às monarquias e aristocracias, o povo¹⁰³ governa. Etimologicamente este termo tem origem na Grécia, sendo derivado de *demokratia*, cujas raízes são *demos* (povo) e *kratos* (governo).

De acordo com Bobbio (1986), um regime democrático apresenta as seguintes características: 1 – atribuir o poder de decisão dos sujeitos chamados a tomar ou colaborar na tomada de decisões coletivas a um número muito elevado de membros do grupo, lembrando que é impossível incluir “todos”, porque, mesmo no mais perfeito regime democrático, não votam indivíduos que não atingiram certa idade; 2 – quanto às modalidades de decisão, a democracia apoia-se na regra da maioria (ou, no limite, da unanimidade), ou seja, são consideradas decisões aprovadas, ao menos pela maioria daqueles a quem compete tomar a decisão; 3 – é necessário colocar os que são chamados a decidir diante de alternativas reais e com condições de poder escolher entre uma e outra.

¹⁰³ Mas, quem é povo? Sabe-se que na Grécia eram os homens adultos residentes e autóctones (o que excluía escravos, estrangeiros, mulheres e crianças). Eram os que podiam se reunir na *ágora*, ouvir os oradores e tomar decisões coletivas. Embora, mesmo nas praças das cidades gregas seja possível colocar em questão o vínculo orgânico de vários indivíduos para compor um todo – o povo –, essa questão é muito mais pertinente nos estados democráticos modernos que, também, têm seus excluídos. (BOVERO, 2002, p. 16/17).

Na opinião do autor, para que esse processo ocorra faz-se necessário garantir, aos que são chamados a decidir, os direitos de liberdade, de opinião, entre outros, os direitos à base dos quais nasceu o Estado liberal e foi construída a doutrina do Estado de Direito.

Além dos estudos de Bóbbio (1996 e 1997), para melhor compreender a discussão acerca da democracia, buscou-se fundamentos nos estudos de dois teóricos ingleses. O sociólogo britânico Anthony Giddens (1994) e o cientista político David Held (1987).

A reflexão de Giddens a respeito da democracia parte de alguns questionamentos, tais como em que medida as perspectivas de democracia direta ajudam a revitalizar a eficácia e a dinâmica da própria democracia? Segundo o autor, o que se faz necessário nos países democráticos é um aprofundamento da própria democracia, o que ele chama de democratização da democracia.

Em sua obra para “*Além da Esquerda e da Direita*”, Giddens (1994) faz a defesa de uma democracia dialógica. Para o autor, em uma ordem social mais reflexiva e globalizadora, surge a necessidade de incrementar formas mais radicais de democratização. A extensão da democracia dialógica é vista pelo autor como representante de uma parte de um processo de democratização da democracia. A democracia dialógica consiste numa maneira de criar uma arena pública na qual assuntos controversos possam ser resolvidos ou, pelo menos, abordados por meio de diálogo, e não por formas preestabelecidas de poder. Além da esfera política formal, essa modalidade de democracia avança em quatro áreas interligadas: vida pessoal, movimentos sociais e grupos de autoajuda, arena organizacional e, por último, ordem global maior. Na área da vida pessoal – relações entre pais e filhos, relações sexuais, relações de amizade –, a democracia dialógica avança até o grau em que tais relações são ordenadas por meio do diálogo, e não por meio do poder arraigado.

Ainda na concepção do autor, os indivíduos dotados de um bom entendimento da própria constituição emocional e capazes de se comunicar de maneira eficiente com os outros em uma base social, estão bem preparados para as tarefas mais amplas da cidadania. Já os grupos de autoajuda e movimentos sociais contribuem para expansão da democracia dialógica pelo fato de abrirem espaços para o diálogo público com relação aos assuntos pelos quais se interessam. As organizações também vivem processos democratizadores internamente, estimulando a superação do modelo de organização burocrática. Quanto à ordem global maior, pode-se falar no estabelecimento de formas de democracia em nível global.

Held (1997), ao situar historicamente o debate sobre democracia, a partir do que denomina de modelos clássicos e contemporâneos, menciona que o compromisso com a

democracia é um fenômeno muito recente, apresentando como forma adequada de organizar a vida política menos de cem anos de idade.

Conforme anota, “embora muitos estados possam ser democráticos, a história de suas instituições políticas revela a fragilidade e a vulnerabilidade das estruturas democráticas” (HELD, idem, p.1). Isso porque, ainda que imprima uma “aura” de legitimidade à vida política moderna, a democracia é uma forma “notavelmente difícil de governo, tanto para ser criada quanto para ser mantida” (Idem).

É nessa perspectiva que, no embate de posições destinadas a justificar a democracia, concentra-se a luta para determinar se a democracia significará algum tipo de poder popular, ou um meio de legitimar as decisões daqueles que são eleitos para o poder (Idem).

Procurando contribuir para o amadurecimento dessa discussão, destacam-se duas tendências que se avaliam como fundamentais, no debate contemporâneo sobre a democracia: *a democracia elitista e a democracia participativa*, apresentando em seguida o modelo de democracia sustentado no princípio da autonomia, conforme proposto por David Held (1987).

Tomando-se os estudos contemporâneos (HELD, 1987, p. 131/270) como ponto de partida para o debate sobre a *democracia elitista*, encontram-se em Max Weber (1864-1920)¹⁰⁴ e em Joseph Schumpeter (1883-1946) os exemplos mais significativos do início do século vinte. Eles compartilharam a noção de que na vida política haveria pouco espaço para a participação democrática e o desenvolvimento coletivo.

Tanto para Max Weber quanto para Joseph Schumpeter, a democracia pode ser percebida como um meio de escolher pessoas encarregadas de tomar decisões e de impor alguns limites a seus excessos. Se para WEBER democracia representava um antídoto contra o avanço totalitário da burocracia¹⁰⁵, para SCHUMPETER significava uma proteção contra a tirania.

Na perspectiva das tendências ora abordadas, o debate sobre a democracia se movimenta entre o elitismo democrático, que desconsidera a concepção de democracia como teoria que vincula meios e fins e privilegia seu caráter procedimental, e o pluralismo

¹⁰⁴ Para Held (1987), Weber se identifica com uma “teoria minimalista” que afirma que a única forma de democracia possível no mundo moderno é a democracia representativa. Este teórico, de forma geral, parte da ideia de que o regime democrático é apenas um método para escolha dos governantes.

¹⁰⁵ Weber (1982) concebe a burocracia como um tipo ideal, uma estrutura administrativa de que serve o tipo mais puro do domínio legal. Segundo esse autor, a antiga burocracia apresentava caráter patrimonial, os seus funcionários não tinham um estatuto que garantisse o exercício da função e a remuneração não era em espécie, e sim sob a forma de prebendas. De acordo com o autor, o fenômeno burocrático é anterior à modernidade, já sendo encontrado na antiguidade, no Egito. Entretanto, a estrutura burocrática, como a conhecemos, é característica da dominação legal e contrapõe-se ao patrimonialismo, sendo o resultado do desenvolvimento da economia financeira moderna que cria a possibilidade de compensação pecuniária aos funcionários.

proposto por DAHL¹⁰⁶, que estende o ideal da cidadania para além do direito ao voto e à liberdade de expressão, englobando o direito à liberdade de organização, mas pouco ultrapassa os limites da cidadania política.

Reforçam esses argumentos, especialmente os elitistas, teóricos da “Nova Direita” (HELD, 1987), como NOZICK (1974) e HAYEK (1976). Defensores do “Estado Mínimo”, tais autores permitem que se sintetize o impacto dessa ideologia na constituição dos valores igualitários da democracia.

É, entretanto, HAYEK (*apud* HELD, *idem*) que melhor trabalha a relação entre liberdade individual, democracia e Estado. Ele apoia a democracia representativa, mas denuncia o perigo que representa a dinâmica da democracia de massas, em face da possibilidade de se instalar um governo opressivo da maioria. Para HAYEK (*idem*), a democracia não é um fim em si mesma, mas um instrumento “utilitário”, destinado a proteger o fim político mais elevado: a liberdade. Para tanto, é fundamental a existência de uma sociedade de livre mercado, capaz de assegurar que todos se dediquem a seus próprios fins, conforme os recursos postos à sua disposição. O “governo da lei”, nessa perspectiva, tal como em NOZICK, deve se limitar a proporcionar regras que protejam amplamente “a vida, a liberdade e o Estado.” (*Idem*).

Mantém-se, assim, a defesa da democracia, mas esta se limita ao voto e exclui formas mais ativas de participação. Quando admitida, essa participação não ultrapassa os limites estabelecidos pelas elites, que recruta a população, não para atender suas demandas substantivas, mas para delas obter apoio em época de eleições.

É em oposição a esse modelo elitista, e como expressão da indignação com as desigualdades de classe, gênero e raça, que se afirma a “*Nova Esquerda*” (HELD, *idem* p. 222), disposta a pensar qual forma deve assumir o controle democrático e qual deve ser a esfera de tomada de decisões. Inspirados em Rousseau, nos anarquistas e nas posições marxistas “libertárias” e, mesmo, nas pluralistas, muitos autores contribuíram para a reformulação das concepções de esquerda sobre democracia e liberdade.

¹⁰⁶ Robert Dahl (1997), em “Poliarquia: Participação e Oposição”, tem por objetivo buscar saber quais circunstâncias aumentam significativamente as possibilidades de contestação pública e de poliarquia. É bom frisar que o autor em tela diferencia os termos democracia e poliarquia a fim de evitar confusões semânticas. “Por poliarquia entende os regimes relativamente democratizados, ou seja, dotados de caráter inclusivo e aberto à contestação pública” (p.31). O termo democracia é encarado como um sistema político que tem, em suas características, a qualidade de ser inteiramente ou quase inteiramente “responsivo (Sistema “responsivo” é empregado aqui no sentido de um regime político que atende às preferências dos cidadãos.) a todos seus cidadãos (DAHL, 1997, p. 25/26). Nesses termos, democracia representa o tipo ideal e o termo poliarquia se refere aos regimes democráticos efetivamente existentes com todos os seus problemas.

Destacam-se, como representantes da *democracia participativa*, teóricos já considerados clássicos como POULANTZAS (1980), MACPHERSON (1977) e PATEMAN (1992). Para eles, a democracia não se limita à seleção de líderes políticos, mas supõe, igualmente, a participação dos cidadãos nas decisões coletivas que afetam suas vidas.

A democracia participativa, para POULANTZAS (1980), “envolve a articulação entre a transformação do Estado e o desenvolvimento da democracia direta na base, o que supõe o suporte decisivo e contínuo de um movimento sustentado em amplas alianças populares.” (POULANTZAS, 1980, p. 302/03).

O autor descarta a possibilidade de que mecanismos de democracia direta ou de autoadministração, isoladamente, possam substituir o Estado. Isso deixaria um vácuo de poder que seria preenchido pela burocracia. Como propõe, trata-se de multiplicar as instâncias de poder na sociedade civil, atingindo tanto a democracia fabril, como os movimentos sociais.

Tal como POULANTZAS e MACPHERSON, PATEMAN não acredita que as instituições da democracia direta possam ser ampliadas a todos os domínios da vida política, social e econômica, dispensando, assim, a democracia representativa. Mesmo que a sociedade participativa se constitua num ideal, contudo, ante suas inúmeras dificuldades de concretização, ainda se pode ter, segundo PATEMAN (1992, p.147), “uma teoria da democracia moderna, viável, que conserve como ponto central a noção de participação.”

A democracia participativa, no entanto, também apresenta alguns limites. Para HELD (1987), eles residem, entre outros aspectos, na ausência de proposições que indiquem um arranjo institucional capaz de compatibilizar democracia direta e representativa, e, ainda, na sua análise quanto à inexistência de vontade ou apatia política.

Outros elementos ainda podem explicar os limites da democracia participativa. Eles seriam, por exemplo, a diversidade de interesses e as dificuldades no estabelecimento de consensos viabilizadores de ações concretas em termos de políticas públicas.

É a partir da análise das distintas tendências políticas no estudo da democracia que HELD (1987) considera como elemento comum dessas tendências o conceito de autonomia. Esse conceito, que para HELD (1987, p. 244) une as aspirações dos teóricos “legais” e dos “participativos”, “constitui uma referência para que ele possa propor um novo modelo de democracia, sustentado no princípio da autonomia”.

Colocando-se, desde o início de sua obra, favorável a um modelo mais participativo, mas também criticando as posições dos participativistas¹⁰⁷, Held propõe seu *modelo*, que surge de um confronto entre nova esquerda e nova direita. “O enfoque que descrevo envolve uma tentativa de reconceituar uma noção-chave comum a várias tendências do pensamento político e de mostrar como aspectos destas perspectivas poderiam, e na verdade deveriam, ser integrados em uma posição alternativa.” (HELD, 1997, p. 242).

O conceito-chave do modelo de Held é o que ele denomina de *princípio da autonomia*, o qual seria o ponto de união entre as várias tradições do pensamento democrático. Este princípio conota sobretudo a capacidade dos seres humanos da razão auto-consciente, de sua capacidade de julgar, de deliberar e de fazer escolhas racionais entre alternativas diferentes. A partir deste princípio, os indivíduos deveriam ser livres e iguais na determinação das condições de suas próprias vidas; ou seja, “eles deveriam gozar de direitos iguais (e, conseqüentemente de obrigações iguais) para especificar a estrutura que gera e limita as oportunidades disponíveis para eles, na medida em que não definam esta estrutura de modo a negar os direitos de outros.” (HELD, 1997, p. 245).

Para Held, a concretização do princípio da autonomia só pode ser efetuada com a adoção de um enfoque eclético, valendo-se de prescrições tanto do marxismo como do liberalismo. Neste sentido, “uma maior participação política deve ter lugar dentro de uma estrutura legal que proteja e alimente a atuação do princípio da autonomia. O princípio da autonomia deve ter prioridade sobre qualquer objetivo de criar participação ilimitada ou não circunscrita” (idem, p. 253).

Diante disso, salienta o autor, deve-se considerar a necessidade de atribuir importância fundamental a determinados princípios liberais como uma estrutura impessoal de poder público, uma constituição para garantir e proteger direitos e de uma diversidade de centros de poder dentro e fora do Estado, de mecanismos para promover a competição e o debate entre plataformas políticas alternativas. Isso tudo, entre outras coisas, significa uma confirmação da noção liberal fundamental de que a separação do Estado da sociedade civil deve ser um aspecto central de qualquer ordem política democrática. E daí, também deriva a importância de instituições estatais centralizadas para exercer a legislação, impor direitos, promulgar e implementar políticas “instituições eleitorais representativas, incluindo o sistema parlamentar

¹⁰⁷ Para Held, “eles tentaram resolver as complexas relações entre liberdade individual, questões de justiça distributiva e processos democráticos, deixando tudo ao sabor de um processo coletivo de tomada de decisões”. Deste modo ficaram extremamente vulneráveis a crítica (Held, 1997).

e de partidos concorrentes, são um elemento inescapável para autorizar e coordenar estas atividades.” (idem, p. 254).

Para a concretização do princípio da autonomia precisa existir *um processo dual de democratização*, preocupada, por um lado, com a reforma do poder do Estado e, por outro, com a reestruturação da sociedade civil.

“O princípio da autonomia só pode ser concretizado através do reconhecimento da indispensabilidade de um processo de ‘dupla democratização’: a transformação interdependente tanto do Estado quanto da sociedade civil. Um tal processo deve ter como premissas a aceitação do princípio de que a divisão entre o Estado e a sociedade civil é um aspecto central da vida democrática e a noção de que o poder de tomar decisões deve ser livre das desigualdades e restrições impostas pela apropriação privada do capital. Mas, é claro, reconhecer a importância destas duas posições equivale a reconhecer a necessidade de retraçar, de forma substancial, suas conotações tradicionais” (HELD, 1997, p. 255).

Este duplo processo de democratização, que permite maior participação das massas no processo político, traz uma questão que permeia toda a tradição da democracia participativa, ou seja, a contradição entre expansão (radicalização) da democracia e o aumento de poder do Estado e de sua burocracia.

Isto, segundo Held (1997) traz à tona a necessidade de se explorarem os meios de como a soberania do parlamento pode ser estabelecida sobre o Estado e de como a soberania da sociedade pode ser estabelecida sobre o parlamento. E aí novamente cai-se num círculo vicioso, pois “Sem uma sociedade civil segura e independente, o princípio da autonomia não pode ser concretizado. Mas sem um Estado democrático, comprometido em proporcionar rígidas medidas redistributivas, entre outras coisas, a democratização da sociedade civil tem poucas chances de sucesso.” (Idem, p. 260).

A ideia de dupla democratização seria, então, a solução possível, tendo como fundamento os movimentos já presentes no interior da sociedade, que lutam por mais participação, melhor qualidade de vida, pela não dominação pelo sexo, etc.

A análise aqui realizada permite visualizar como David Held (1997), um dos expoentes da teoria democrática contemporânea, vem dando respostas a estas questões apresentando uma posição que tenta captar a complexidade do fenômeno em toda a sua amplitude.

Não se quer com isso afirmar que este autor resolveu todas as questões pendentes da teoria política relacionada à democracia, mas sim, que ele fornece algumas novas perspectivas a serem apropriadas na reflexão sobre temas tão atuais na administração pública, como a

reforma do Estado e a gestão democrática cujo alcance vai além da noção de democracia representativa, incluindo também a discussão sobre democracia direta e participativa.

Held (1997) tece críticas tanto ao liberalismo como ao marxismo, em face da impossibilidade de ambos, de especificarem as condições de implementação do princípio da autonomia, tarefa que considera vital, sugerindo que se pondere acerca das condições para a participação dos cidadãos, nas decisões sobre questões que sejam importantes para eles. Indicando que a democracia é um processo dual, que implica tanto a transformação do Estado quanto da sociedade civil, Held (idem, p. 255) anota como premissas essenciais à vida democrática a “aceitação do princípio da divisão entre o Estado e a sociedade civil e a noção de que o poder de tomar decisões deve ser livre das desigualdades”.

Dessa forma, para que as pessoas sejam livres e iguais e gozem de direitos e obrigações iguais, elas devem estar em uma posição que possam gozar de direitos na prática.

A discussão sobre direitos encontra-se entrelaçada à questão da cidadania. A cidadania se constitui num dos princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito no Brasil. Atualmente este conceito tem sido ampliado passando a compreender um conjunto de liberdades e obrigações políticas, sociais e econômicas asseguradas na Constituição de 1988¹⁰⁸. Hoje ser cidadão implica exercer seu direito à vida, à liberdade, ao trabalho, à moradia, à educação, à saúde, ao lazer, etc.

Thomas Marshall¹⁰⁹ define a cidadania moderna como resultado de um processo histórico que se iniciou no século XVIII, com os direitos civis, sendo posteriormente ampliada pelos direitos políticos no século XIX e pelos direitos sociais no século XX¹¹⁰. Afirma Marshall que a participação nas comunidades locais e associações funcionais constitui

¹⁰⁸ A Carta, aprovada em outubro de 1988 e aclamada pelo então presidente do Congresso Nacional como Constituição Cidadã, traria mudanças significativas no que concerne à proteção social no Brasil. Direitos individuais e coletivos foram expandidos. Em especial, a introdução da expressão Seguridade Social – e do sentido que emprestava às políticas que designava – mostrou-se claramente inovadora e sugestiva. Tratava-se, afinal, de um passo importante, a consigna constitucional, para o ingresso do país no universo civilizado dos Estados de bem-estar social. A definição de seguridade social impressa no artigo 194 revela sua semelhança com o modelo Beveridge (nome do economista britânico Sir William Beveridge ficou associado ao modelo de proteção social sugerido no relatório cuja elaboração coordenou, em 1942). Os dois princípios contidos no famoso relatório que deu origem à reforma do sistema de proteção social no Reino Unido, em 1946 (e que influenciou decisivamente a implantação do *Welfare State* no mundo desenvolvido), ali estão enunciados: a integração das políticas destinadas a assegurar direitos sociais e o caráter universalista do provimento dos mesmos. Nem um nem outro conheceu existência efetiva em solo brasileiro. (VIANNA, 2007).

¹⁰⁹ Em seu texto clássico - *Cidadania, Classe Social e Status* (1967), que representou uma das conferências dedicadas a Alfred Marshall, em Cambridge, 1949.

¹¹⁰ Compreende o termo cidadania a partir de três elementos constitutivos: civil, político e social. O elemento civil corresponde aos direitos necessários à liberdade individual, como a liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, direito à propriedade privada e acesso irrestrito ao direito e a uma justiça íntegra. O político refere-se ao direito de participação no exercício do poder político, como direito de votar, ser votado, e exercer cargos públicos. O social é relativo a tudo que guia um ser a levar sua vida aos moldes da civilização e de acordo com os padrões que prevalecem no instinto coletivo (MARSHALL, 1967, p. 63/65).

a fonte original dos direitos sociais, e a cidadania tem sido uma instituição em desenvolvimento, mas o seu crescimento coincide com o crescimento do capitalismo ao longo dos séculos XIX e XX. “O capitalismo é um sistema não de igualdade, mas de desigualdade.” (MARSHALL, 1967, p. 63). A desigualdade está, para ele, implícita no conceito de capitalismo, considerado a partir de seus condicionantes econômico e social.

Para Marshall (1967), parece haver limites além dos quais a igualdade social não pode chegar ou não ultrapassará, embora reconheça a tendência moderna em direção a essa conquista. O autor considera que a igualdade de direitos existente na lei é inconsistente com a desigualdade implícita no conceito de classe social do sistema capitalista. Para ele a igualdade social básica da lei é contraditória à ideia de competitividade, de livre mercado e concorrência, de individualismo, de propriedade privada, de limitação do papel do estado, princípios presentes no capitalismo.

Segundo Marshall (1967), cidadania é um *status* concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade, possuem os mesmos direitos e obrigações pertinentes ao *status* de cidadão. De acordo com o autor, “a cidadania não é alguma coisa que nasce acabada, mas é sim, construída pela adição progressiva de novos direitos àqueles já existentes.” (p.76).

A justiça social, como exteriorizada na lei, fundamenta a concepção de igualdade, e de participação social, como direitos. A participação sociopolítica pressupõe a existência de espaços públicos de convivência, em que muitas vezes o conflito está presente, dada a divergência dos interesses e necessidades entre os indivíduos.

Nesses casos, o grau de organização dos atores sociais, da identificação e agrupamento dos interesses e dos recursos do poder, que esses atores dispõem, é fundamental. Exige-se aí um aprendizado político, um amadurecimento político no sentido de uma participação social qualitativa. Esta aprendizagem exige que os indivíduos possam ter contato com os problemas políticos e sociais, com as demandas comunitárias, colocando-as acima das reivindicações particulares. Fica estabelecida uma identidade coletiva, em uma dinâmica que favoreça a formulação de estratégias de negociação de direitos, pressupondo escolhas. A participação permite a corresponsabilização na formulação de projetos coletivos, na proposição de políticas públicas, que visem ao bem estar-social.

Sobre a necessidade de igualdade de direitos, Oliveira (2007) ressalta que no caso específico do Brasil estamos longe de conseguir assegurar essas condições mínimas para que os indivíduos possam participar de forma autônoma no âmbito da sociedade civil, tampouco temos igualdade assegurada entre os municípios, a despeito de formalmente reconhecidos como entes federados.

As considerações aqui expostas auxiliam a compreender a gestão escolar como um fenômeno político, essencialmente, que opera nas relações de poder que têm lugar na escola (e a partir dela). Remetida essa discussão sobre democracia e cidadania para o interior das instituições escolares, é possível inferir que a construção de mecanismos democráticos em seu interior segue limites estabelecidos pelas relações de poder que permeiam a sociedade. Dessa forma, discutir mecanismos participativos na escola faz-se necessário refletir sobre a questão do poder. Sobre o assunto, Paro afirma:

[...] quando uso este termo, estou preocupado, no limite, com a participação nas decisões. Isto não elimina, obviamente, a participação na execução; mas também, não a tem como fim, e sim como meio, quando necessário, para a participação propriamente dita, que é a partilha do poder, a participação na tomada de decisões. (PARO, 1997, p. 16)

Vinhaes Gracindo (1995) define a administração democrática como aquela capaz de desenvolver processos e objetivos na delimitação de suas políticas, na elaboração de seus planejamentos e no desenvolvimento de sua gestão, fazendo-se necessário o exercício de práticas construtivas dessa gestão no sistema educacional. De acordo com a autora, essas práticas devem envolver: a escolha de dirigentes pela comunidade escolar e local; a forma colegiada e descentralizada de administração; a relação entre a escola e a comunidade com a decorrente participação popular; a liberdade propiciada aos estudantes e aos professores para a organização de associações e grupos representativos.

Em decorrência desse entendimento, a questão da participação situa-se como um dos eixos fundamentais da reflexão apresentada. Parte-se do entendimento de que ela é condição *sine qua non* na construção da gestão democrática nas unidades escolares. Bobbio (1987) bem expressa seu significado ao estendê-la do campo da sociedade política ao campo da sociedade civil. A gestão democrática, as deliberações coletivas devem ser tomadas por representantes governamentais e das organizações da sociedade civil em proporções definidas pelos estatutos e regimentos internos de cada política que esteja sendo definida e/ou implementada, atribuindo um caráter institucional aos referidos órgãos. Todavia, a forma de escolha e nomeação desses representantes deve assumir um caráter democrático. Discutindo sobre a concepção mínima de democracia e suas implicações para o processo de tomada de decisão, o autor argumenta que:

[...] mesmo para uma definição mínima de democracia, como é a que aceito, não bastam nem a atribuição a um elevado número de cidadãos do direito de participar direta ou indiretamente da tomada de decisões coletivas, nem a existência de regras de procedimento como a da maioria (ou, no limite, da unanimidade). É

indispensável uma terceira condição: é preciso que aqueles que são chamados a decidir ou eleger os que deverão decidir sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condição de poder escolher entre uma e outra. Para que se realize esta condição é necessário que os chamados a decidir sejam garantidos os assim denominados direitos de liberdade, de opinião, de expressão das próprias opiniões, de reunião, de associação etc. (BOBBIO, 2000, p. 32).

Dessa forma, o ideal democrático só poderá ser vislumbrado quando a gestão da escola for realizada pelos próprios representantes da comunidade escolar. Nos últimos anos os estudos acadêmicos, as políticas públicas, as documentações oficiais - leis, decretos, resoluções, portarias, pareceres, recomendações, parâmetros - concebem a participação desses segmentos como estratégia central da melhoria da qualidade do ensino, entendendo que a questão do *pertencimento* gerado por ela cria e consolida o envolvimento e o compromisso dos educadores e demais segmentos da comunidade escolar com o projeto político-pedagógico que deve estar em construção permanente e com a problemática da eleição de diretores.

Hoje a participação é considerada como uma importante estratégia política tanto pelos setores progressistas como por aqueles setores tradicionalmente contrários ao avanço das forças populares, ao reconhecimento da igualdade de direitos, inclusive o direito relativo à educação para todos.

É importante frisar que há diferentes formas, sentidos e significados que podem ser atribuídos ao ideal de “participação”. Conforme escreve Popkewitz (1997), em sua análise sobre as reformas educacionais, a retórica da participação, em muitos casos, substitui as práticas de participação democrática. Isso é possível por meio da redefinição estreita da noção de democracia, na qual a participação de diferentes atores envolvidos consiste em aplicar as regulamentações e interpretações administrativas que parecem surgir de ninguém, mas que têm sua elaboração centralizada no governo ou em determinado setor da sociedade. São utilizadas estratégias de controle, regulação e convencimento que acabam por produzir o confinamento da democracia a uma prática que não questiona quem delibera, mas sim, conforma-se com a aplicação e fiscalização das deliberações.

Quanto ao princípio da autonomia, mencionado no artigo 15 da atual LDB, autores como Gutierrez & Catani (2000) enfatizam o caráter relativo e interdependente desse princípio. A autonomia não dispensa relação e articulação entre escolas, sistemas de ensino e poderes, tampouco é a liberdade e a direção dada por apenas um segmento social. Assim, não se pretende a autonomia dos professores, ou dos pais, ou dos estudantes.

A autonomia é sempre de um coletivo, a comunidade escolar, e para ser legítima e legitimada depende que este coletivo reconheça sua identidade em um todo mais amplo e diverso que, por sua vez, o reconhecerá como parte de si. A autonomia, portanto, se edifica na confluência, na negociação de várias lógicas e interesses; acontece em um campo de forças no qual se confrontam e equilibram diferentes poderes de influência, internos e externos. Por isso, a autonomia de uma escola, a gestão democrática da escola, devem ser cuidadosamente trabalhadas, para não camuflar autoritarismos, nem fomentar processos de desarticulação e voluntarismos.

É preciso deixar claro que a autonomia é sempre relacional, tanto do ponto vista do aparato legal, como do social, e não possui valor em si mesma, no caso das escolas públicas, teria a ver com sua autodeterminação, como capacidade para decidir sobre problemas administrativos, financeiros, pedagógicos, em decorrência de competências delegadas pelo Estado para a gestão da Escola. Portanto, em relação aos órgãos superiores do Sistema; de outro lado, os direitos de cidadania (advindos dos pais dos alunos, da comunidade, etc.) e dos órgãos corporativos dos professores (direitos profissionais), de raiz social, construída pelos próprios sujeitos escolares, em suas práticas cotidianas, em defesa de seus interesses e necessidades coletivas, ou mesmo individuais. (BARROSO, 2001).

Em sua dimensão social, a autonomia tem um cunho ético e político, pois o que se desenvolve na escola deve servir, em tese, para a formação educativa cidadã, em benefício da sociedade numa determinada direção, o que remete à democratização das relações de poder e melhoria das condições de vida da população. Na direção de se construir um processo de autonomia que considere os diferentes sujeitos da escola, ressalta Barroso (2001, p. 4):

[...] se queremos falar da autonomia da escola, não podemos falar em abstracto, mas temos que falar das condições concretas que, numa determinada escola, asseguram a capacidade de decisão e execução das pessoas e dos seus órgãos de gestão, isto é, do seu poder, competências, atribuições e recursos.

A mesma escola responsável pelo desenvolvimento da sensibilidade democrática, espírito autônomo e humanista também deve se encarregar de moldar o indivíduo para o mercado competitivo, construindo um padrão para o produto, o que tem levado boa parte das escolas a se reorientarem por modelos gerenciais de administração, que apresenta como fundamento básico o foco nos resultados.

2.3 Mudanças conceituais: da Administração à Gestão Escolar

A análise da produção teórica acerca da gestão educacional tem como ponto de partida a discussão conceitual sobre a *administração escolar*. Marco referencial dos estudos sobre a natureza do trabalho desenvolvido pelos dirigentes escolares, a administração escolar foi o conceito largamente utilizado pela literatura pertinente para analisar os processos relacionados ao que hoje denominamos de gestão escolar (SILVA JUNIOR, 2002).

A administração escolar tem seus fundamentos na Teoria Geral da Administração. Segundo os principais representantes da teoria administrativa do século XX, a sociedade se apresenta como um enorme conjunto de instituições que realizam tarefas sociais determinadas (HORA, 2002).

Tendo em vista a complexidade das tarefas, a escassez de recursos disponíveis e a multiplicidade de objetivos a serem perseguidos, admite-se a necessidade de que essas instituições tenham suas ações coordenadas e controladas por pessoas ou órgãos com funções chamadas administrativas. Portanto, a administração, da forma como é entendida e realizada hoje, é produto de longa evolução histórica, marcada por contradições sociais e pelos interesses políticos em jogo na sociedade, determinada pelas relações econômicas, políticas e sociais estabelecidas no modo de produção capitalista (PARO, 2001a).

De acordo com Hypólito (2007), desde meados do Século XIX quando a educação passa a ser pensada como uma instituição a ser administrada, inspecionada, supervisionada e controlada, de forma mais positiva e científica, teve início o processo mais sistemático de preocupações com a gestão do sistema escolar. Tal preocupação foi se acentuando com o desenvolvimento industrial e as formas de administração do trabalho, que vão se desenvolvendo de acordo com a complexidade da organização da produção capitalista.

Nos seus primórdios, a administração escolar esteve fortemente marcada pelas referências teóricas e práticas da Administração de Empresas, mais especificamente pelos pressupostos de Fayol e Taylor. A influência desses autores nos trabalhos sobre administração escolar não é casual e nem extemporânea, justificando-se na opinião de Souza (2006, p. 33/34) pelo fato de:

[...] A área da administração escolar no Brasil estava, do ponto de vista teórico (e mesmo prático) apenas se iniciando, uma vez que os problemas escolares decorrentes da constituição de uma educação de massas apenas haviam começado em 1950. Ademais, aqueles autores eram a expressão mais expoente mundialmente da chamada administração científica, que se apresentava na área da educação como uma espécie de antídoto às tradicionais (e conservadoras) formas de se pensar e

organizar a escola. Isto é, a âncora teórica em Taylor e Faiol se constituía, à época, como algum avanço em favor da construção autônoma do campo da administração escolar no país, em que pese todo o negativo aspecto ‘desumano’ dessas teorias.

Tais referências foram decisivas para os primeiros estudos brasileiros de administração escolar e educacional, influenciando na estruturação e gestão do sistema escolar brasileiro no século XX, que ingressou no século XXI submetido a políticas educacionais e de gestão orientadas pelo neoliberalismo e caracterizadas por elementos pós-fordistas de organização e gestão.

De acordo com Oliveira (2004), a constituição da administração escolar como disciplina no Brasil foi marcada por pontos de vista nem sempre consensuais. A propósito, pode-se recorrer a um trecho de um pronunciamento de Anísio Teixeira¹¹¹, um dos pioneiros nos estudos sobre administração escolar no país, a fim de buscar-se entender o esforço de definição do campo profissional do administrador:

Mas, que é o administrador? O administrador é homem que dispõe dos meios e dos recursos necessários para obter alguns resultados. Resultados certos, e isto é um administrador. Logo, determinados, propositais, estabelecidos pela ação intentada. Não há função mais constante nem mais geral. A vida está completamente saturada dela. Sem administração, a vida não se processaria. Mas há dois tipos de administração: e daí é que parte a dificuldade toda. Há uma administração que seria, digamos, mecânica, em que planejo muito bem o produto que desejo obter, analiso tudo que é necessário para elaborá-lo, divido as parcelas de trabalho envolvidas nessa elaboração e dispondo de boa mão-de-obra e boa organização, entro em produção. É a administração da fábrica. É a administração, por conseguinte, em que a função de planejar é suprema e a função de executar, mínima. E há outra administração – à qual pertence o caso da Administração Escolar – muito mais difícil (TEIXEIRA, 1961, p. 2).

Depreende-se deste discurso o entendimento de que a administração está presente em todas as esferas da vida social, e que cabe ao administrador planejar de forma racional as ações com vistas a obter os resultados almejados. Ao mesmo tempo, Teixeira reconhece que administrar uma escola é algo distinto de se administrar uma fábrica, por exemplo. Para este autor, aquele professor que revelasse maior capacidade administrativa deveria orientar-se naturalmente para a especialização de administrador da escola; aquele que possuísse qualidades de magistério, deveria especializar-se para ser supervisor; e aquele professor que revelasse aptidão para orientar os alunos, para entender os seus problemas, deveria transformar-se no futuro orientador escolar (TEIXEIRA, 1961). Estes formariam o *staff* da

¹¹¹ Duas obras de Teixeira: “*Educação para a Democracia*”, de 1935, e “*Educação no Brasil*”, de 1956, tratam de questões importantes na discussão sobre a gestão escolar no Brasil.

administração da escola, assumindo a coordenação do trabalho pedagógico por meio da definição de atribuições e responsabilidades específicas.

Para ilustrar a filiação da administração escolar à chamada “ciência geral da administração”, pode ser citado o professor José Querino Ribeiro¹¹², também um dos pioneiros nos estudos de administração escolar no Brasil:

“Administração Escolar é o complexo de processos, cientificamente determináveis, que, atendendo a certa filosofia e a certa política de educação, desenvolve-se **antes, durante e depois das atividades escolares** para garantir-lhes unidade e economia” (RIBEIRO, *apud* SILVA JUNIOR, 2002, p. 200, grifo do autor).

Subjacente a esta definição, coloca-se a postulação da neutralidade técnico-ética da disciplina, consistindo sua tarefa em reunir meios para que as atividades prescritas se desenvolvam de forma unitária e econômica. A administração educacional nasce, desse modo, no Brasil muito distanciada de preocupações com a construção autônoma de seus objetos de estudo, despreocupada com a própria possibilidade de sua elaboração teórica, já que renuncia por antecipação ao trabalho de produção de seus próprios conceitos.

De um lado, adquire o caráter de aplicação dos conceitos de uma pretendida ciência geral da administração; de outro, busca se acercar dos conceitos das ciências sociais que possam fornecer referenciais às suas análises. Acrescente-se, ainda, que a proposta de constituição de uma disciplina acadêmica denominada administração escolar orienta-se muito mais pelo propósito de auxiliar o desenvolvimento das atividades prático-institucionais das escolas, do que pelo propósito de identificação e sistematização de um conjunto de questões teóricas que, por sua natureza, justificassem seu tratamento específico em um novo campo de conhecimento.

Silva Junior (2002) associa-se a outros autores brasileiros nas críticas a essa perspectiva, apontando a impropriedade da derivação de princípios teóricos da administração genérico-empresarial para o campo da administração escolar. Para este autor, faz-se

¹¹² Sua obra *Ensaio de uma teoria da administração escolar* (1952) representou talvez a primeira bem sucedida tentativa no país de apresentação de um ensaio que busca ao mesmo tempo sugerir formas de organização e administração da escola e teorizar sobre esses aspectos. Sua obra está dividida em duas partes: fundamentos da administração escolar e conteúdo da administração escolar. Na primeira parte, o autor transcorre um percurso que vai da complexidade da escola moderna até a identificação do problema da administração escolar, passando por discussões acerca dos princípios e responsabilidades da escola e pelas fontes de inspiração da administração escolar. A segunda parte apresenta os aspectos, tipos, processos, meios e objetivos da administração escolar, numa perspectiva de conceituação dos elementos e orientação do trabalho da administração escolar. (Cf. SOUZA, 2006, p.31)

necessário aprofundar essa crítica, evidenciando a fragilidade teórica da própria “ciência geral da administração”. Nesse sentido, afirma:

Com uma razoável dose de boa vontade, ou de inocência, poder-se-ia talvez conferir às teorias administrativas o estatuto de teorias normativas ou prescritivas, não o de teorias verdadeiramente explicativas, fundadas na razão científica. Quer isso dizer que suas proposições não são propostas de explicação, mas propostas de ação: as coisas “devem ser” feitas dessa ou daquela forma. Ora, a ciência não é o território do “deve ser”, mas simplesmente o território do “é”. O cientista não determina, explica; não impõe, apresenta; não julga, prevê; não estigmatiza, considera (SILVA JÚNIOR, 2002, p. 208).

A partir do final dos anos 1970, ocorre um processo de politização do campo da administração escolar, estabelecendo a discussão em torno do lugar da política educacional, aliada a um profundo questionamento sobre a separação entre a técnica e a política. A exacerbação de concepções tecnicistas e normativistas contribuíram para um certo empobrecimento teórico da administração escolar, revelando interesses, concepções e ideologias que inspiraram as políticas educacionais no país durante décadas (OLIVEIRA, D. 2004).

Importante registrar que os estudos nessa área já vinham apresentando um maior adensamento desde a década de 1960, tendo como principal expressão as produções divulgadas pela ANPAE¹¹³ (GRACINDO E KENSKI, 2003).

Para Hora (2002), são as limitações que a teoria geral da administração impõe à teoria da administração da educação, submetida à condição de ciência aplicada, que exigem dos administradores educacionais urgência em desvelar a parcialidade de suas práticas, e, de posse dessa consciência, trabalhar na persecução de outros objetivos, visando apreender a natureza e especificidade da educação e seus desafios.

As questões contemporâneas sobre a gestão da educação exigem um grande esforço de revisão crítica da prática da administração escolar no Brasil. Entretanto, o quase abandono do conceito de administração escolar em favor do conceito de gestão escolar tem sido marcado por controvérsias e imprecisões conceituais. Por exemplo, ao conceito de gestão escolar, acrescenta-se, até por determinação legal, no caso brasileiro, o adjetivo democrática, interpretado por muitos como participativa, sem que se proceda a uma maior explicitação do caráter democrático ou participativo da gestão pretendida (SILVA JÚNIOR, 2002).

¹¹³ A ANPAE originou-se com o nome de Associação Nacional dos Professores de Administração Educacional. Depois, passou a adotar a denominação de Associação Nacional dos Profissionais da Administração Educacional. A partir dos anos 80, passou a chamar-se Associação Nacional de Política e Administração da Educação.

É ainda este autor quem chama a atenção para o fato de que os adjetivos democrática e participativa sobrepõem-se ao adjetivo pública, que melhor indicaria o sentido da administração pretendida. A hegemonia semântica e discursiva do conceito de gestão no debate educacional brasileiro favorece a adoção de métodos de ação característicos da gestão empresarial. Isto se expressa, dentre outros mecanismos, pelos “contratos de gestão”, instrumentos viabilizadores e legitimadores da distribuição diferenciada de recursos, baseados na lógica da competitividade empresarial que começa a impregnar determinadas escolas públicas no país.

Tomando estas premissas, há que se definir com maior precisão o conceito de gestão escolar, da forma como a se entende no Brasil, buscando explicitar melhor sua natureza e as adjetivações a ela subjacentes, como democrática e participativa, por exemplo. É evidente que a gestão escolar transcende em muito a dimensão administrativa, assumindo, também, dimensão pedagógica, constituindo-se em elemento de mediação de processos que permeiam a instituição escolar, envolvendo meios e fins.

As mudanças que se verificaram na prática cotidiana das escolas alicerçadas pela legislação vigente – Constituição Federal e LDB, repercutiram nas teorias do campo da Administração escolar, o que resultou em um relativo desuso do termo Administração. (OLIVEIRA, D. 2004). Para esta autora, haveria um entendimento tácito entre os pesquisadores da área educacional de que o termo gestão é mais amplo e aberto que administração, sendo este último carregado de conotação técnica, tendo predominado nas décadas anteriores como orientação para as escolas. Por sua vez, a gestão implicaria participação, suscitando a ideia de que a política, como práxis social, está presente na escola.

Assim o próprio conceito de gestão é novo no campo da educação. De acordo com Casassus (2002),

Foi somente no final dos anos oitenta que na América Latina se passou de uma concepção de administração para outra concepção de gestão. O conceito de gestão é considerado mais abrangente e sistêmico que o conceito de administração, portanto se mostra mais adequado para se referir ao gerenciamento de sistemas descentralizados: o princípio que orientou esse processo foi que a gestão se tornaria mais flexível se a unidade de gestão estivesse constituída por unidades menores que o sistema mais amplo. (CASASSUS, 2002, p. 61, tradução nossa).¹¹⁴

¹¹⁴ Fue solamente a fines de los años ochenta que en América Latina se pasó de una concepción de administración hacia otra de gestión. El concepto de gestión es considerado más abarcador y sistêmico que el concepto de administración, en tanto se muestra más adecuado para referirse al gerenciamento de sistemas descentralizados: el principio que orientó esse proceso fue que lá gestión se tornaria más flexibe se la unidad de gestión estuviesse constituída por unidades menores que el sistema más amplio.

Gandini e Riscal (2002) explicam que a tendência de substituir a noção de *administração* pela de *gestão*, que marca o atual discurso da administração brasileira, tem a ver com a ideia de *governança*. Enquanto a primeira refere-se ao aparato governamental, apoiado em concepção técnica racional e neutra e na hierarquização meritocrática, a segunda possibilita a regulação das demandas e dos conflitos sociais. A intenção é adequar as demandas aos interesses estratégicos da política governamental, por meio do gerenciamento racional dos recursos disponíveis e da redefinição de papéis. O servidor público passa a ser definido como prestador de serviços e o cidadão é visto como *cliente*.

No entendimento das autoras, a noção de gestão adquire sentido gerencial, na medida em que se refere à capacidade do Estado de imprimir eficiência aos serviços e estimular a avaliação institucional como instrumento de aferição de resultados ou produtos.

Por sua vez, Sander (2002) concebe a prática da administração da educação em três dimensões: analítico-pedagógico, organizacional e político. A dimensão pedagógica é de natureza técnica e refere-se aos processos de ensino e aprendizagem. A dimensão organizacional ou burocrática refere-se à estrutura e funcionamento da instituição educacional. A dimensão política refere-se às relações entre a escola e o contexto social no qual ela está inserida com suas forças econômicas, políticas e culturais. Para este autor, no cotidiano da escola, os educadores – diretores, professores, supervisores, técnicos – vivenciam de maneira imbricada esses três aspectos – o pedagógico, o organizacional e o político.

A gestão escolar, portanto, constituir-se-ia na interface dessas três dimensões, cuja centralidade situa-se na organização e coordenação do trabalho escolar. Existem hoje novas demandas decorrentes das mudanças ocorridas na sociedade brasileira nas últimas décadas, concorrendo para que os dirigentes escolares deparem-se com muitas orientações diferentes sobre como organizar e administrar as escolas.

Cury (2002, p.164/165) observa que “gestão” provém do verbo latino “gero”, “gerere” e tem o significado de *executar, exercer, gerar, gestar, o que implica uma ação do sujeito na construção de algo novo. Fazer nascer o novo*. Nesta perspectiva, é necessário um ou mais interlocutores, no qual se estabeleça o diálogo em vistas de soluções para os problemas a serem geridos. Tal como diz o autor (2002, p. 165), “a gestão é, em si mesma, democrática já que se traduz pela comunicação, pelo envolvimento coletivo e pelo diálogo.”

Apesar da Constituição de 1988 ter inscrito o termo Gestão Democrática, que foi referendado, posteriormente, pela LDB de 1996, pode-se notar nos escritos atuais sobre gestão escolar que o vocábulo administração continua sendo usado, porém, na maioria das vezes, com sentido diferenciado daquele historicamente utilizado, passando a agregar a dimensão

político-pedagógica. Neste sentido, em pesquisa sobre o Estado da Arte deste campo, Gracindo e Kenski constatam que

Os termos gestão e administração [da educação] são utilizados na literatura educacional ora como sinônimos, ora como termos distintos. Algumas vezes, gestão é apresentada como um processo dentro da *ação administrativa*; em outras, seu uso denota a intenção de *politizar* essa prática. Apresenta-se também como sinônimo de gerência, numa conotação neotecnista, e, em discursos mais politizados, gestão aparece como a *nova alternativa* para o processo político administrativo da educação (GRACINDO e KENSKI, 2001, p. 113).

O estudo etimológico do termo pode explicar o uso amplo inicialmente absorvido pelo movimento sindical e também pelos autores mais progressistas. Hoje, o termo gestão tem sido associado ao modelo gerencialista de organização das instituições proposto pelas reformas de Estado, fato que tem gerado uma série de críticas, colocando em evidência novamente o uso do termo administração.

A ANPAE, em estudo realizado em 1998¹¹⁵, procura ressignificar o termo administração da educação, definindo-a como o conjunto das políticas, planejamento, gestão e avaliação da prática social da educação, garantindo, assim, as dimensões política, técnica e pedagógica, reconhecendo que a administração da educação está intrinsecamente ligada à prática educativa, possuindo um forte compromisso social.

Em artigo publicado no ano de 2004, Castro e Werle procuraram contribuir com os estudos da área, oportunidade em que apresentam o estado da arte na área da Gestão Escolar. O estudo apresenta o resultado da análise de diversos periódicos brasileiros no período de 1982 a 2000. Quando se considera todo o período de tempo, as dez palavras-chave que aparecem com maior frequência são Administração do Ensino Superior, Administração da Educação e Determinantes do Contexto, Política Educacional, Políticas Públicas, Administração Educacional Escolar, Formação e Desenvolvimento Profissional, Administração e História, Poder, Legislação e Avaliação da Educação (CASTRO e WERLE, 2004).

Quando, porém, a atenção se remete ao período 1994-2000, as palavras-chave que mais aparecem são Formação e Desenvolvimento Profissional, Gestão e Cultura, Cidadania, Avaliação da Educação, Ensino Fundamental e Conhecimento e Ação Administrativa. A partir da incidência temática abordada nos 134 trabalhos pesquisados, são elencados quatro

¹¹⁵ Ver Série Estudos e Pesquisas da ANPAE – 1 a 5, 1998.

conjuntos de temas: democratização e autonomia, organização do trabalho escolar, função e papel do gestor e gestão pedagógica (ibidem, 2004).

Dessa forma, evidencia-se a centralidade e a importância dessa temática como objeto de estudo, o que permite concluir que, para entendê-la em toda a sua complexidade, faz-se necessário uma análise da gestão da escola que considere a natureza do processo de produção pedagógica na escola como espaço tenso e contraditório, com concepções de mundo, de homem e de sociedade distintos e em disputas. [...] “a escola e os processos de sua gestão não devem ser vistos como entes autônomos e, muito menos, como espaços de mera reprodução das relações sociais mais amplas.” (DOURADO, 2003, p. 18).

Assim, Dourado *et al* (2003 p.16) define a gestão da escola como “a articulação entre as condições físicas, materiais e pessoais, pedagógicas e financeiras que possibilitam as mediações indispensáveis à efetivação da tarefa precípua da escola”, entendida como espaço de socialização e problematização da cultura, especialmente, do saber historicamente produzido.

Nessa ótica a educação é entendida como apropriação da cultura, historicamente produzida pelo homem, e a escola locus socialmente produzido, que tem sua cultura, suas características de vida própria, seus ritmos e seus ritos, sua linguagem, seu imaginário, seus modos próprios de regulação e de transgressão e de gestão de símbolos (FORQUIN, 1993).

Neste estudo, compartilha-se do entendimento sobre a Gestão Democrática defendido por Mendonça (2000a) em seu sentido amplo, ou seja, como uma cadeia de processos, procedimentos, instrumentos e mecanismos de ação que envolve, também, a concepção e a formulação de políticas e o planejamento educacional. Não se restringindo, portanto, apenas à realidade local da unidade escolar, a gestão democrática constitui-se como um conjunto de procedimentos que inclui todas as fases do processo de administração, desde a concepção de diretrizes de política educacional, o planejamento, com a definição de programas, projetos e metas educacionais, sua execução e seus procedimentos avaliativos.

A partir desse entendimento, parece ficar claro que a Gestão Democrática da escola não se restringe tão somente ao campo educacional. Este é um processo que faz parte da luta de educadores e movimentos sociais organizados em defesa de um projeto de educação pública de qualidade social e democrática. Movimento este que requer a definição clara do papel dos trabalhadores, sejam docentes ou não, e a compreensão de temas centrais relacionados à organização do trabalho que se encontram imbricados com a política e a gestão da escola.

2.4 Estratégias gerenciais da escola: descentralização, empoderamento e *accountability*

As reformas educacionais implementadas a partir da década de 1990, tanto nos países desenvolvidos quanto naqueles em desenvolvimento, evidenciaram a necessidade de modernizar a gestão educacional, quer no âmbito dos ministérios e das secretárias quer no âmbito das escolas, consideradas ineficientes e burocráticas.

A adoção das políticas neoliberais, como programa de vários governos, não ocorreu simultaneamente, nem seguiu a mesma trajetória em todos os países. No entanto, durante os últimos 20 anos, o Brasil e os demais países da América Latina têm passado por processos de reforma, com base na racionalização do gasto público e redefinição das modalidades de intervenção do Estado, acarretando profundas mudanças em suas estruturas econômicas e sociais.

A descentralização da gestão passou a se apresentar como uma estratégia fundamental para garantir a melhoria da qualidade da escola, para aumentar a sua eficiência, a sua eficácia e a sua produtividade. Para alcançar tal objetivo, fazia-se necessária a substituição dos modelos centralizados de gestão por estruturas descentralizadas, que criassem espaços para colegiados e para a participação da comunidade escolar no processo decisório, propiciando uma nova configuração para a gestão educacional nos países da região latino-americana.

É consenso entre os pesquisadores da temática, como Gajardo (2004), Krawczyk (2002), Hypólito (2007) e Shiroma (2004), que, nesses países, nas últimas décadas, inúmeras mudanças foram introduzidas no gerenciamento dos sistemas educacionais, inovando-se o controle desses serviços por meio de mecanismos e técnicas de mercado, influenciando a gestão e as práticas de gerenciamento no interior dos sistemas educacionais e na escola.

Para Casassus (2001), o atual ciclo de reformas educacionais na América Latina se constitui num segundo ciclo de reformas. O primeiro ciclo se deu na década de 1960, e sua regionalidade manifestou-se pela simultaneidade e características comuns. Esse primeiro ciclo, independentemente dos diferentes níveis de desenvolvimento, teve por característica comum a de ser um ciclo de reformas orientadas para a expansão dos sistemas educativos, de modo que ampliasse as possibilidades de um maior número de pessoas ingressarem no sistema.

O segundo ciclo está configurado por processos mais complexos e que são denominados de segunda geração, pois estão relacionados com temas como os de gestão de sistema e de qualidade.

Com o desencadeamento desse processo, a administração pública começava a se reformular para além da sua estrutura organizacional, preocupando-se também com o desenvolvimento e os resultados das políticas públicas, pautando-se nos exemplos de eficiência, eficácia e produtividade.

Os estudos realizados por Casassus (2001) e Gajardo (2004) mostram que a adoção de algumas medidas, como a descentralização, um maior controle gerencial e a ideia da responsabilização pública, são diretrizes presentes na reforma gerencial, as quais, quando aplicadas corretamente, têm aumentado a eficiência e a eficácia dos serviços. Essa constatação levou ao recrudescimento da defesa de aproximação das formas de produção do setor público ao setor privado e ao questionamento da administração burocrática.

É importante ressaltar nesse processo os riscos de se tratarem os serviços públicos como se fossem mercados, tendo em vista o fato de que a ótica da racionalidade pode levar a distorções no processo e referir-se apenas ao aspecto econômico comprometendo a qualidade social dos serviços prestados à população.

O paradigma gerencial vem substituindo gradativamente os modelos burocráticos de gestão, trazendo modificações em todos os setores sociais. É exatamente isso que mostra os estudos que Stephen Ball¹¹⁶ realizou junto ao sistema de ensino do Reino Unido, onde foram enfatizados seus reflexos nos aspectos relacionados ao profissionalismo e à identidade dos trabalhadores docentes. Os estudos de Ball mostram o surgimento do gerencialismo como um mecanismo central da reforma política e da reengenharia cultural do setor público nos países do norte nos últimos 20 anos. Para o autor o gerencialismo tem sido o “principal meio pelo qual a estrutura e a cultura dos serviços públicos são reformadas”. (BALL, 2005, p.544)

Na sua opinião, ao fazer isso, o gerencialismo busca introduzir novas orientações, remodela as relações de poder e afeta como e onde são feitas as opções de políticas sociais, inspirando-se em Bernstein (1996), ele afirma que “o gerencialismo representa a inserção, no setor público, de uma nova forma de poder, ele é um ‘instrumento para criar uma cultura empresarial competitiva’, uma força de transformação.” (BALL, 2005, p. 544). E prossegue,

O gerencialismo desempenha o importante papel de destruir os sistemas ético-profissionais que prevaleciam nas escolas, provocando sua substituição por sistemas empresariais competitivos. [...] e em vez de ser uma mudança ‘de uma vez por todas’, é um atrito constante, feito de mudanças incrementais maiores e menores,

¹¹⁶ As discussões encaminhadas por esse autor relacionam-se às discussões sobre o “*pós-profissionalismo*” e “*performatividade*”, conceitos que serão recuperados em momento oportuno neste estudo para explicar algumas especificidades da reforma educacional no Estado do Acre e podem ser localizados no texto: **Profissionalismo, gerencialismo e performatividade**. Cadernos de Pesquisa, v. 35, n. 126, p. 539-564, set./dez. 2005.

mudanças essas que são em grande número e discrepantes. O trabalho do gerente envolve inculcar uma atitude e uma cultura nas quais os trabalhadores se sentem responsáveis e, ao mesmo tempo, de certa forma pessoalmente investidos da responsabilidade pelo bem-estar da organização. (BALL, 2005, p. 544/545).

A despeito do autor se referir ao caso do Reino Unido, também no Brasil no campo da educação, desde os sistemas centrais até a escola, vêm sendo adotadas diretrizes gerenciais na condução dos serviços educacionais. As influências fazem-se presentes na gestão escolar, entre outros, por meio da descentralização, na instituição dos colegiados, no apelo à participação da comunidade escolar nos processos de decisão da escola, no Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), etc. Enfim, percebe-se uma mudança na organização e na gestão da escola, na qual vão ficando evidentes as estratégias do novo modelo gerencial do serviço público, utilizadas para tornar a escola mais ágil, mais eficiente, mais produtiva.

A concepção de modernização da gestão vem sendo introduzida no âmbito das reformas educacionais como uma estratégia fundamental para garantir o sucesso escolar. A gestão baseada nos resultados e nos indicadores de desempenho constitui-se em um fator crucial da modernização da gestão educativa. Essa concepção tem-se fortalecido no Brasil, a partir da última década do século XX. Em todo o setor público, passa-se a admitir o modelo de gestão descentralizada, com participação dos usuários/clientes dando surgimento à formulação de propostas para o desenvolvimento da gestão educacional.

Os organismos internacionais, como já visto, tiveram papel importante na difusão do consenso de um novo modelo de gestão no início da década de 1990 e nos anos seguintes. O primeiro marco importante nesse processo foi o documento elaborado na Conferência Mundial de Educação para todos em Jomtien, na Tailândia, em 1990¹¹⁷, que originou os Planos Decenais de Educação em vários países, contemplando, entre outras medidas, a modernização da gestão como fator fundamental para a consecução dos objetivos da escola.

Outro marco importante nesse processo foi a 24ª Reunião da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL), ocorrida no Chile em 1992. Das discussões que se estabeleceram nessa reunião, a educação emergiu como a única política pública capaz de responder às necessidades de desenvolvimento expressas no crescimento e na integração social. Surge então o conceito de que o investimento nacional em educação seria o mecanismo para o desenvolvimento.

¹¹⁷ Essa reunião foi convocada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e Banco Mundial (BM); O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) atuou como um dos copatrocinadores.

As diretrizes da CEPAL para a gestão educacional reconhece ser necessário produzir uma transformação profunda na gestão educativa tradicional, que permita articular efetivamente a educação com as demandas econômicas, sociais, políticas e culturais, rompendo com o isolamento das ações educativas. Partia-se do pressuposto de que o modelo de administração dos sistemas educativos não assegurava a participação plena dos atores sociais no processo pedagógico, não se responsabilizava pelo baixo desempenho do sistema, não focalizava as ações nos setores prioritários da população e não promovia a inovação e a criatividade dos docentes.

Em 2005 a UNESCO e CEPAL divulgaram um relatório, abordando os problemas educacionais da América Latina e na ocasião apresentaram os principais desafios para a gestão e financiamento dos sistemas de ensino, bem como a viabilidade econômica de diferentes países cumprirem as metas de educação para todos até 2015¹¹⁸.

Para ilustrar melhor a proposta desses organismos, mencionam-se os novos papéis que devem ser assumidos pelos diretores de escolas, por exemplo. A CEPAL/UNESCO (2005)¹¹⁹ assinala a importância da proposta realizada por eles em 1992, a qual indicou que os novos esquemas institucionais que contemplam uma maior autonomia dos estabelecimentos educativos implicam uma mudança radical em sua função. Este deverá assumir seu cargo não apenas como uma fase a mais na sua carreira profissional, e sim como um desafio ético, intelectual e funcional, tendo em vista a possibilidade de conduzir um estabelecimento e imprimir a ele uma direção.

Nesse documento também é ressaltada a necessidade de fortalecer a capacidade de liderança dos diretores, para transformar a cultura das instituições escolares, gerando climas propícios para melhorar o rendimento do trabalho docente e o desempenho dos alunos, com uma gestão escolar participativa, aberta e centrada no sucesso da aprendizagem.

Fica evidente nessas propostas o reconhecimento de que, à semelhança do que ocorre nos demais setores públicos, existe a necessidade de mudar o estilo burocrático de administração educacional, centralizado na figura do gestor, baseado em um conjunto de normas e funções organizadas hierarquicamente e que não responde mais às exigências da globalização e do desenvolvimento, pelo contrário, tem sido responsabilizado pelos fracassos existentes no campo educacional.

¹¹⁸ Em abril de 2000, dez anos após a realização da Conferência Mundial de Educação para Todos, foi realizado o Fórum Mundial de Educação em Dakar (Senegal). Esse Fórum, em linhas gerais, decidiu estender o prazo até o ano de 2015 para o cumprimento das metas anteriormente estabelecidas.

¹¹⁹ Cf. documento CEPAL/UNESCO. *Invertir mejor, para invertir mas: financiamiento y gestión de La educación em América Latina y Caribe*. Santiago, Chile, 2005.

Nesse cenário, é assinalada a necessidade de impulsionar o processo de descentralização, regionalização e desconcentração, por meio da adoção de mecanismos de avaliação de resultados, de programas eficazes de compensação educativa, de programas de emergência, de desenhar sistemas de informação e investigação para a tomada de decisão como fórmulas destinadas a aumentar a capacidade de gestão.

Algumas propostas da nova gestão pública estão presentes na gestão educacional, como a descentralização numa concepção que enfatiza ganhos de eficiência e efetividade, reduz custos e aumenta o controle e a fiscalização dos cidadãos sobre as políticas públicas, além de desresponsabilizar o Estado de parte de suas obrigações com os serviços sociais.

Esse entendimento sobre o processo de descentralização utilizado na gestão escolar é criticado por autores, como Casassus (2001) e Barcelar (1997), tendo em vista que, na verdade, não há um real processo de descentralização, mas sim de desconcentração das responsabilidades.

Na avaliação feita por Gajardo (1999), ficou evidenciado que, do ponto de vista institucional, existe uma maior descentralização da gestão educacional e uma tendência para ampliar os espaços de decisão em nível dos estabelecimentos de ensino. No entendimento da autora, gradualmente se avança no fortalecimento da autonomia administrativa, curricular e pedagógica, mantendo no nível central a concepção e a supervisão das políticas, a regulação, a coordenação e a provisão de informação pública e a avaliação dos resultados.

Outra estratégia da gestão pública gerencial, presente na gestão educacional, é a busca por um maior protagonismo da comunidade educativa local, para que esta assuma um papel mais estratégico na administração na escola. Essa estratégia traz implícito um novo conceito discutido no âmbito da gestão pública, *o empoderamento*, que, em suas linhas gerais, procurou-se discutir no capítulo anterior.

A evolução da administração gerencial está relacionada com a defesa da substituição do conceito de cliente para o conceito de cidadão, por ser mais amplo e implicando não só a liberdade de escolher os serviços, mas também direitos e deveres. O conceito de consumidor não responde adequadamente ao problema da equidade, valor fundamental na administração pública.

Nessa etapa os conceitos chaves são *accountability* e equidade na prestação de serviços públicos, o que nos remete ao conceito de cidadania, que requer uma participação ativa na escolha dos dirigentes, na elaboração das políticas e na avaliação dos serviços públicos.

Segundo Brooke (2005), os programas de *accountability* podem tomar várias formas, mas compartilham uma característica comum: aumentar as consciências reais pelos resultados. Um programa de *accountability* requer, para funcionar, o desejo das autoridades de tornarem públicas as diferenças no nível de desempenho das instituições; as provas estandardizadas que, efetivamente, proporcionem esse tipo de informação; as formas de analisar e utilizar a informação e a capacidade de aplicar recompensas e sanções conforme os resultados obtidos. Na visão de Campos (1990), esse conceito parece envolver assuntos como representação e legitimidade do poder. Nesse sentido, destaca a autora:

[...] a *accountability* começou a ser entendida como questão de democracia. Quanto mais o estágio democrático, maior o interesse pela *accountability*. E a *accountability* governamental tende a acompanhar o avanço de valores democráticos, tais como igualdade, dignidade humana, participação, representatividade (CAMPOS, 1990, p. 33).

O conceito de participação política nessa fase do modelo gerencial é entendido como um conceito mais amplo – o da esfera pública, que se utiliza da transparência como proteção contra formas particularistas de intervenção na arena estatal, como são o clientelismo e o corporativismo. O espaço público passa a ser o *locus* de transparência e de aprendizagem social e deve estar presente também na organização interna da administração pública, sobretudo no momento da elaboração das políticas públicas.

A implantação desses mecanismos de gestão pressupõe um processo de aprendizado social na esfera pública para que se consiga criar uma nova cultura cívica, na qual se congreguem políticos, funcionários e cidadãos. Esse é um modelo pensado dentro dos parâmetros do poder local, onde os cidadãos tenderiam a controlar mais a qualidade dos serviços públicos.

De acordo com o Comitê do Centro Latino Americano para o Desenvolvimento (CLAD), “a responsabilização das ações públicas, por meio do controle social é uma das formas de *accountability* mais usadas na atualidade.” (CLAD, 1998, p. 23). Esse tipo de participação cidadã pode ser realizado tendo como referência a atuação dos Conselhos e das Auditorias externas em audiências públicas. Existem quatro tipos de controle para se efetivar a responsabilização social: a ampliação do espaço público para que os governos sejam mais controlados e respondam mais às aspirações dos cidadãos, principalmente nos intervalos das eleições; os canais de participação da sociedade que podem fortalecer a consciência republicana, aspecto fundamental para as sociedades latino-americanas, marcadas por comportamentos oligárquicos e com alto grau de corrupção; a responsabilização pela via da

participação pela qual se pode evitar que as reformas em prol da nova gestão pública se limitem somente a um melhoramento do aspecto gerencial das políticas, e a responsabilização por meio da participação e da democratização das relações do Estado e sociedade.

Campos (1990), ao discutir a temática do *accountability* e a do empoderamento na nova forma de gestão pública, esclarece que, na cultura política do Brasil, não há uma tradição de conquista pela cidadania e que não há compromisso popular com qualquer forma de associativismo. Em lugar de participar de organizações para a agregação de seus próprios interesses, ou para o enfrentamento do poder do Estado, as pessoas preferem esperar que o Estado defenda e proteja os interesses não organizados. Isso dificulta a operacionalização de uma participação mais efetiva do cidadão para reivindicar os seus direitos.

No entanto, existem potencialidades nas ações de descentralização, e de empoderamento dos diversos segmentos da escola, concentradas na possibilidade de se promover a participação efetiva dos diferentes segmentos que compõem a unidade escolar. Essa não é uma medida fácil, principalmente em contextos nos quais a população não tem a cultura de participação; a sua efetivação depende da mobilização de todos os segmentos envolvidos nesse processo.

2.5 Diretores e Coordenadores: sobre o trabalho docente, natureza e identidade

Considerando que o objetivo central deste estudo voltou-se para analisar o trabalho do núcleo gestor da escola no Estado do Acre a partir das reformas educacionais e do processo de implementação e desdobramentos da chamada gestão democrática, julgou-se por bem apresentar uma breve discussão sobre a produção investigativa relacionada ao trabalho docente, procurando abordar os principais temas que têm norteado essa discussão, que é polêmica e de poucos consensos.

Tal complexidade se deve principalmente ao fato de o exercício do magistério ocupar posição singular na divisão social do trabalho, na sociedade capitalista contemporânea. Somada a esta questão, tem-se as várias formas de estrutura e organização escolar, o que tem imposto ao professor um jeito de ser e agir no exercício da profissão.

Não tem sido uma tarefa promissora, no campo das Ciências Sociais, tentar estabelecer um significado unívoco para determinados conceitos ou noções. Em primeiro lugar, porque com frequência conceitos originalmente elaborados no interior de uma tradição teórica são depois apropriados por outras tradições e reconfigurados de tal modo que o significado original se perde, e novas e inesperadas questões surgem sob a mesma denominação. Em

segundo lugar, porque a relação entre as Ciências Sociais e seu objeto é marcada por uma “hermenêutica dupla”, pois tanto o desenvolvimento do pensamento social é influenciado pelas noções produzidas pelos agentes sociais quanto as “noções cunhadas nas metalinguagens das Ciências Sociais retornam rotineiramente ao universo das ações onde foram inicialmente formuladas para descrevê-lo ou explicá-lo.” (GIDDENS, 1991, p.24).

Este quadro complexo apontado por Giddens (1991) remete à reflexão sobre o caráter multifacetado que enseja o trabalho docente na atualidade. Atentando para estas questões, buscou-se recuperar a trajetória da profissão docente no Brasil, como uma tarefa metodológica essencial que pode tornar possível entender melhor determinadas questões a serem interpretadas à luz da centralidade do trabalho na sociedade contemporânea. O trabalho tem sido discutido sobre diversos enfoques ideológicos, e a partir de questões que envolvem o desemprego crescente e a empregabilidade anunciada como meta política, social e de condição para distribuição de renda.

2.5.1 A trajetória da profissão e a construção de sua identidade: mestre de ofício, trabalhador docente e profissional da educação

Remontando a trajetória sócio-histórica da profissão docente, observou-se que o professor ao longo da construção e consolidação da escola como uma instituição que tem se dedicado a oferecer uma educação sistematizada, vem sendo submetido a várias formas de estrutura e organização escolar, o que tem demandado dificuldades de se entender o magistério como uma profissão.

No caso específico do Brasil, o professor, de autônomo, tornou-se empregado do Estado, passando por vários processos em busca da profissionalização. Pode-se falar em mestres-escolas, preceptores, professores, docentes, mestres de ofício. O nome muda a cada época, mas a ocupação persiste ao longo do tempo. Sua função é transmitir valores, crenças, culturas. Inserir os sujeitos no mundo de significações, de leitura e de escrita. É um ofício, é uma arte, é educação, como sugere Arroyo (2000). É uma profissão que lida com humanos, os sujeitos de corporeidade que precisam adquirir determinadas habilidades.

Nóvoa (1995), ao apresentar uma análise sócio-histórica da profissão docente, o faz comparando-a à trajetória da sociedade¹²⁰, destacando que a educação se faz por uma espécie de impregnação cultural numa sociedade com um sistema complexo de ensino estatal. Ele

¹²⁰ Nóvoa (1995) fala do caso português, mas praticamente tudo o que diz serve para o Brasil, uma vez que o nosso desenvolvimento escolar seguiu a matriz da metrópole portuguesa. (LÜDKE e BOING, 2004).

identifica a gênese da profissão docente como sendo anterior à estatização da escola, enfatizando que, desde o século XVI, diferentes grupos sociais, leigos e religiosos consagravam tempo e energia à atividade docente. O modelo de professor era o religioso, envolvendo a docência numa aura de vocação e sacerdócio, mesmo em se tratando de professores leigos.

Destaca o mesmo autor que a estatização foi um passo rumo à profissionalização, todavia o processo de estatização não foi capaz de levar adiante a construção de uma codificação deontológica da profissão, como têm as profissões liberais atuais. Nesse processo os professores passaram a ser controlados, uma vez que se tornaram funcionários, comprometendo sua autonomia e colocando em dúvidas a existência de uma profissão docente.

Arroyo (1985) destaca que, no Brasil, o mestre do ofício de ensinar nasceu e se fez antes de ser reconhecido como tal pelos poderes constituídos. O autor apresenta o professor como um trabalhador do ensino encarregado pela instrução popular no Brasil Império do século XIX. A nomeação era o reconhecimento oficial de uma instrução já existente, particular e livre. “Em muitos casos, o Estado oficializava o ensino que já era feito por mestres livres, escolhidos e pagos pelos pais e, sobretudo, por mestres feitos e formados na arte do ofício de ensinar, ensinando.” (ARROYO, 1985, p.19). Com o passar do tempo o governo tomou para si o controle da Educação, que passou a ser um dever do Estado e um direito do cidadão. Dessa forma, no Brasil, desde o século XIX, o trabalhador da educação foi submetido ao sistema público. Ao longo desse processo, as relações de trabalho dos educadores são alteradas, e o trabalhador autônomo passou a vender sua força de trabalho e se submeter à organização da empresa pública ou privada.

Arroyo (1985) afirma que o mestre deixava de ser particular e passava a ser assalariado do governo. O mestre, agora funcionário público, precisava adequar-se aos novos moldes implantados pelo governo e se preparar melhor para as novas exigências da profissão. Não podia continuar apenas mantendo as mesmas qualidades do mestre de ensinar, sendo-lhe exigido, além do compromisso com pais, alunos e comunidade, cumprir as obrigações impostas pelas leis estatais. Para a nova relação de trabalho, existiam diferentes critérios de qualificação. Precisaria enfrentar os concursos, que passavam a credenciar a entrada do professor nas escolas já constituídas. Assim, era necessário frequentar os distantes centros de qualificação oficial, as chamadas Escolas Normais que irão se constituir em instituições de relevância importante na formação de professores no Brasil.

Nesse sentido, a prática do educador religioso deveria ser substituída pela prática de uma profissão docente exercida por laicos. De mestre, preceptor, passa a professor leigo. Por isso necessita tornar-se um profissional com o aval/licença do Estado. Há nesse processo uma homogeneidade nos procedimentos de seleção e designação dos professores. Os procedimentos que institucionalizam a formação “através da criação de escolas normais, permitiu, de um lado, o desenvolvimento da profissão docente e a melhoria da posição social de seus membros e, de outro, o estabelecimento de um controle estatal mais estrito sobre o corpo docente.” (NÓVOA, 1991, p. 124).

Nesse processo teve início uma nova relação com a educação, em que ensinar não é mais um ofício; é um emprego. Aqui, a educação sai do âmbito familiar e passa a ser função de um órgão oficial (ARROYO, 1985). Assim, o Estado passou a homogeneizar, hierarquizar e dar uma unificação em escala nacional, à profissão, promovendo o enquadramento ao padrão estabelecido oficialmente com características mais funcionais do que profissionais.

Ao caracterizar a constituição da profissão docente no Brasil, Brzezinski (2002) enfatiza a forma não especializada, como se desenvolveu ela, estabelecendo-se como ocupação secundária dos educadores religiosos, que desempenhavam a dupla tarefa de evangelizar e educar. Com a laicização do ensino, essa prática deveria ser substituída por docentes leigos. No entanto, isso não aconteceu, porque o corpo normativo que pretendia regulamentar a profissão nasceu exclusivamente do Estado, e não de uma associação de classe representativa desses profissionais.

Conforme mostra Arroyo (1985), no momento em que há uma constituição ainda incipiente do que chamamos hoje de escola, os mestres passam a fazer parte de um sistema que tem suas normas e interesses próprios. Faz-se necessário conhecer e cumprir as normas e regras ditadas por seu empregador: a União. O movimento de organização que ocorre com os professores já havia ocorrido, anteriormente, em outras categorias profissionais. Porém “essa característica pode indicar, ao mesmo tempo, um movimento de classe social.” (HYPÓLITO, 1994, p.27). Ao mesmo tempo em que algumas formas de organização favorecem a união de uma classe, podem trazer corporativismo e desunião no interior dessa mesma classe.

A transmissão de responsabilidade, da sociedade, da família, para o Estado trouxe consequências para o trabalhador do ensino. É o que mostra Arroyo (1985). Segundo ele, à medida que o Estado vai se atribuindo o direito de nomear, suspender professores e criar cadeiras, quebram-se os vínculos com a família e os alunos e reforça-se um novo vínculo: professor-Estado. Essa mudança de conexão vai criar um profissional que deixa de prestar

contas à comunidade e passa a fazê-lo para o Estado, de quem é totalmente subordinado financeiramente. Dessa forma de acordo com Hypólito:

[...] ao mesmo tempo em que o professorado vai se constituindo em um corpo profissional, assalariado pelo Estado, as comunidades vão perdendo o controle sobre a moral, o comportamento e o modo de vida dos professores e sobre o ensino que deve ser ministrado por seus componentes. (HYPÓLITO, 1994, p.21).

Assim, à medida que a categoria profissional aumenta quantitativamente, tornando-se assalariada, empregada pelo Estado e tendo sua profissão regulamentada, reduz-se seu prestígio social, sua autonomia e o controle sobre seu próprio trabalho; reduz-se, também, o controle que a comunidade pode exercer sobre a educação de seus filhos.

O movimento histórico de constituição de um sistema de ensino público em expansão, baseado em princípios liberais e laicos, em consonância com o desenvolvimento do capitalismo e do processo de industrialização e urbanização, significou, de um lado, a busca de profissionalização dos docentes; de outro, o controle por parte do Estado sobre os profissionais do ensino, com a consolidação do assalariamento e da funcionarização. (HYPÓLITO, 1997).

Percebe-se que a discussão sobre a profissionalização docente se faz presente ao longo da história da educação no Brasil. Para Hypólito (1999), essa ênfase tem sido dada ora pelo movimento reivindicatório por melhores condições de trabalho para uma real profissionalização, ora pelos reformadores que quase sempre responsabilizam os docentes pelas mazelas educacionais, sendo a profissionalização a solução para todos os problemas nos diferentes níveis educacionais.

Os estudos que têm discutido sobre profissionalização docente apontam que este não é um campo consensual. Segundo teóricos, como Apple & Teitelbaun (1991); Pucci *et al* (1991), o magistério já há alguns anos vem passando por um processo de proletarização¹²¹. No entanto, há os que contestam esta afirmação, como por exemplo Jáen (1991). A autora argumenta, principalmente, que o trabalho docente possui especificidades que o impede de ser totalmente proletarizado e, ainda, existem aqueles defensores da ideia de que a profissão se

¹²¹ Sobre esta temática, alguns autores têm utilizado o termo “proletarização” para caracterizarem os rumos que o processo de trabalho docente tem tomado, assemelhando-o ao trabalhador fabril. Enguita (1991) serviu, de uma forma ou de outra, como referência para os estudos nessa linha. Para Enguita (1991), a proletarização docente é o oposto da profissionalização. Nas sociedades capitalistas, os professores vêm passando por um processo sucessivo, prolongado e desigual de perda de controle sobre os seus meios de produção e organização de sua atividade. Todavia, essa interpretação tem sido alvo de críticas (FONTANA & TUMOLO, 2006), pois há os que indicam que o termo proletário (como classe) deve ser utilizado referindo-se tão somente ao processo de produção de capital e não ao processo de trabalho especificamente.

encontra influenciada por esses dois processos antagônicos: profissionalização e proletarização.

Decorrente da dificuldade de interpretação da natureza do Trabalho Docente - se profissional, proletária, ou entre as duas, outra questão que emerge é: qual é a classe social a que o professorado pertence, hoje em dia? Ele faz parte da classe trabalhadora? Da classe média? Situa-se numa situação contraditória de classe?

De acordo com Hypólito (1997), os autores que defendem o pertencimento dos professores à classe média adotam como referência as pesquisas que situam a origem social das professoras primárias na classe média. Já os que incluem os professores primários como trabalhadores afirmam que os mesmos, em geral, independentemente de realizarem trabalho manual ou intelectual, estão submetidos a um processo de proletarização e se identificam social, econômica e politicamente com o operariado. E, por último, existem os que classificam os professores como membros de uma “semiprofissão”, considerando que os docentes possuem características ambivalentes entre a profissionalização e a proletarização.

Enfim, sobre a questão em estudo, Hypólito (1991, p.19) afirma que o professorado pode ser compreendido como “[...] um coletivo em formação, em luta para se constituir parte da classe trabalhadora, mas que vive uma situação de identidade social contraditória.”

Quanto à discussão sobre identidade¹²², vários estudos ressaltam que os professores vivem uma crise de identidade¹²³. Tal situação não pode ser vista como uma realidade específica desse grupo ocupacional, uma vez que devido à reestruturação produtiva que acarretou transformações no mercado de trabalho nos últimos anos, quase todas as categorias funcionais passaram a ter problemas identitários em maior ou menor grau. Entretanto, existem

¹²²Dada a diversidade de usos da expressão pelos mais diversos autores no interior do pensamento social, é praticamente impossível realizar uma revisão detalhada dos inúmeros trabalhos que a empregam. Por isso, reconstrói-se apenas parte do contexto de utilização da noção, ao tomar por base publicações sobre o tema nos últimos anos, sobretudo as de Dubar (1997) e Hall (2006). Ao considerar as identidades como processos dinâmicos de produção social, afastamo-nos radicalmente da ideia de identidades estabelecidas e coisificadas, ancoradas numa visão essencialista. Entende-se que a identidade profissional se constrói por meio de sucessivas interações que acontecem entre o sujeito e o meio sociocultural no qual se insere o que abrange várias dimensões, tais como a psicológica, a antropológica e, sobretudo, a dimensão do trabalho.

¹²³De acordo com Hall (2006), a chamada “crise de identidade” à qual muitos se referem, deve ser vista como um processo mais amplo de mudança em que, segundo o autor, desloca continuamente as estruturas e processos centrais das sociedades modernas, abalando os quadros de referência que possibilitava aos indivíduos até esse momento um apoio razoavelmente estável no mundo social. Para o autor, já a partir do final do século XX, um tipo diferente de mudança estrutural começou a modificar as sociedades modernas, propiciando uma fragmentação das paisagens culturais de classe, gênero, sexualidade, etnia, raça e nacionalidade, que, no passado, forneceram localizações razoavelmente seguras aos indivíduos, mas que já não fornecem mais. Tais transformações, além de mudarem nossas identidades sociais, abalaram também a ideia que temos de nós próprios como sujeitos integrados. Essa perda do “sentido de si” é também denominada de deslocamento ou descentração. Esse deslocamento dos sujeitos, tanto de seu lugar no mundo social e cultural quanto de si mesmos, constitui uma “crise de identidade”, posto que a dúvida e a incerteza substituem a coerência e a estabilidade.

algumas características específicas que identificam tal situação junto ao magistério. É o que mostram os estudos encabeçados por Lüdke e Boing (2004), apoiados na pesquisa desenvolvida na França por Claude Dubar¹²⁴.

Para os autores, dentro do magistério a questão da identidade sempre sofreu as injunções decorrentes de uma certa fragilidade, própria de um grupo cuja função não parece tão específica aos olhos da sociedade, especialmente no caso dos professores do ensino elementar, a ponto de levar certos adultos a pensarem que qualquer um deles pode exercê-la.

O grande número de pessoas que a exercem, com diferentes qualificações (e até sem nenhuma especificamente), também concorre para essa fragilidade, assim como o crescente número de mulheres, o que alguns autores consideram um traço das ocupações mais fracas, ou, no máximo, semiprofissões. E a lista das fragilidades da “profissão” docente não pára por aí. (LÜDKE e BOING, 2004, p. 1168/1169).

Os autores enumeram ainda outras fragilidades da profissão docente que apontam para uma crise de identidade, tais como: a entrada e saída da profissão sem o controle dos seus próprios pares; a falta de um código de ética próprio; a falta de organizações profissionais fortes, inclusive sindicatos, o que, na comparação com o caso francês, deixa os nossos professores em situação ainda mais frágil; e também, sem querer esgotar a lista, a constatação de que a identidade “categorial” dos professores foi sempre bem mais atenuada, isto é, nunca chegou a ser uma “categoria” comparável à de outros grupos ocupacionais. (LÜDKE & BOING, 2004).

Nesse processo que envolve a identidade docente, a luta pelo reconhecimento dos professores como categoria profissional pode ser considerada um fato muito importante. Para Oliveira (2003), tal discussão desenvolveu-se no início dos anos 80, quando passa a ser alvo de discussão a polarização identificada em torno da tensão entre um trabalho reconhecidamente profissional, merecedor de estatuto próprio, e a caracterização do magistério como vocação e sacerdócio, revestido de voluntarismo e messianismo.

Surge a discussão de que, para uma ocupação pleitear o *status* de profissão, precisa apresentar algumas características. Lüdke e Boing (2004), ao discutirem os caminhos da profissão e da profissionalidade docente, levantam uma série de dificuldades quando se tenta entender o magistério como profissão. Nesse esforço teórico, os autores destacam os estudos desenvolvidos por Bourdoncle (1991 e 1993) que, trabalhando sobretudo com a produção

¹²⁴As obras que serviram de referência para os autores foram: *A socialização: construção das identidades sociais e profissionais*, 1997/[1991 – original francês] e *La crise des identités: l'interprétation d'une mutation* (2002).

francesa e anglo-saxônica, discute a contribuição de vários autores que procuraram identificar os atributos essenciais dos comportamentos profissionais, destacando dentre estes autores a posição de Cogan & Barber, que concordam em quatro critérios comuns a todas as profissões, quais sejam: a) uma profunda base de conhecimentos gerais e sistematizados; b) o interesse geral acima dos próprios interesses; c) um código de ética controlando a profissão pelos próprios pares; e d) honorários como contra-prestação de um serviço e não a manifestação de um interesse pecuniário. (BOURDONCLE, 1991, *apud* LÜDKE e BOING 2004).

Nóvoa (1991, 1997), por sua vez, ao traçar um modelo de análise do processo histórico de profissionalização, apresenta a formação como um dos componentes fundamentais nesse processo, reforça a necessidade de a formação do professor encontrar espaços de interação entre as dimensões pessoal e profissional. Ao ignorar essa interação, os cursos de formação de professores acabam não conseguindo que os professores se tornem sujeitos de sua formação. O desenvolvimento pessoal é indissociável do desenvolvimento profissional, as instâncias formativas têm que abrir espaços para essa compreensão.

A formação não se constrói por acumulação (de cursos, de conhecimentos ou de técnicas), mas sim através de um trabalho de reflexividade crítica sobre as práticas e de (re)construção permanente de uma identidade pessoal. Por isso é tão importante *investir a pessoa* e dar um estatuto ao *saber da experiência*. (NÓVOA, 1997, p.25, grifos do autor.)

A dimensão da formação associa-se a outros componentes, identificados pelo autor como etapas que se sucedem e que permitem uma análise diacrônica do percurso da profissão docente. São eles: o exercício da atividade em tempo integral, o estabelecimento do suporte legal para o exercício da profissão, a constituição de associações de classe, o conjunto de normas e valores (ética profissional) e o corpo de conhecimentos e de técnicas de instrumentação do profissional. Para o autor, todos esses componentes possuem um eixo norteador – o estatuto social e econômico dos profissionais.

Dessa forma o reconhecimento do magistério como profissão impõe ações que superem a degradação em que se encontram submetidos relacionada, entre tantas outras questões, à sucessiva perda das qualidades que os faziam profissionais e à deterioração de suas condições de trabalho. Tudo isso tem colocado em evidência a tese de que os docentes, enquanto categoria ocupacional, sofreram ou estão sofrendo uma transformação tanto nas características de suas condições de trabalho como nas tarefas que realizam, as quais os aproxima, cada vez mais, das condições e interesses da classe operária, o que será abordado melhor no próximo tópico.

Durante os anos de 1980, verificou-se no Brasil uma intensa luta em prol do reconhecimento do direito de organização sindical. Vai ser no bojo desse movimento que tem origem a defesa da categoria dos trabalhadores de educação, incluindo de professores a especialistas, secretárias e merendeiras¹²⁵. Na opinião de Oliveira, esse movimento pode ser caracterizado como:

A ameaça de proletarização se contrapunha à profissionalização como condição de preservação e garantia de um estatuto profissional que levasse em conta a auto-regulação, a competência específica, os rendimentos, a licença para atuação, as vantagens e benefícios próprios, a independência etc. O pano de fundo dessa discussão parece residir na concepção que se tem de trabalho docente. A discussão acerca da autonomia e do controle sobre o trabalho é o ponto nodal. (OLIVEIRA, 2003, p.27).

Nessa perspectiva, é possível perceber que a crescente proletarização dos professores conduziu a uma tomada de consciência de sua categoria profissional, impulsionando a articulação de suas lutas como os demais trabalhadores que têm como lócus de atuação a escola, ainda que se tenha clareza de que o trabalho pedagógico mantém especificidades bastante distintas das outras modalidades de trabalho.

Com a promulgação da atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação – Lei nº 9394/96 essa noção de professores como trabalhadores em educação foi descartada, emergindo o conceito de “profissionais da educação”, que foi instituído legalmente para designar professores e os chamados especialistas em educação. Sobre essa mudança, assinala Cury (2003, p. 137):

Trabalhadores da educação são, pois, uma categoria genérica e inclui todos os que exercem qualquer tipo de serviço permanente no estabelecimento escolar. Mas a lei ao trabalhar com a espécie dos profissionais da educação não inclui como tais, por exemplo, os servidores técnico-administrativos ou agentes administrativos. Os profissionais da educação devem, antes de tudo, possuir formação docente e/ou formação pedagógica de acordo com o art. 63 da LDB e experiência docente conforme o art. 67 da mesma lei.

Ainda de acordo com Cury, o ser docente *stricto sensu*, isto é, o professor, só se efetiva para o profissional da educação quando este último exerce sua profissão sob forma de ensino. Assim, para chegar aos docentes, o trabalhador da educação se vê mediado pela espécie dos profissionais da educação constituídos pelo pessoal do magistério. No pessoal do

¹²⁵ Os reflexos desse movimento se fizeram presentes no movimento sindical acriano, com a transformação em 1992 da Associação dos Professores do Estado do Acre (ASPAC) em Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado do Acre (SINTEAC), entidade que passou a aglomerar não só os professores, mas todos os trabalhadores em educação, reunindo do professor ao vigia da escola.

magistério se faz a distinção entre profissionais da educação para o ensino e os profissionais da educação e do ensino, isto é: o pessoal docente ou docente ou professor. Mas, o art. 67, § único, não admite o profissional da educação para o ensino sem que ele tenha experiência como profissional da educação e do ensino, ou seja, como docente.

Dessa forma os mais conhecidos como especialistas, quando presentes no quadro de carreira dos sistemas de ensino, se pertencerem aos quadros das secretarias de educação, são empregados no serviço público. Por darem suporte pedagógico direto para os que fazem da docência o exercício do magistério, eles exercem outras funções do magistério e por se lhes exigir a experiência docente como pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer outras funções de magistério, eles fazem parte do magistério, ou seja dos profissionais da educação.(CURY, 2003).

A partir desse entendimento, os conceitos de professor/educador e profissional da educação embaralham-se, sendo muitas vezes usado indistintamente. Essa será a tônica que marcará, por exemplo, a discussão sobre a identidade do professor quando do processo de elaboração da própria LDB, fundamentando as discussões sobre as propostas de formação e carreira dos profissionais da educação, encaminhadas pelas entidades que compuseram o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, com destaque para as proposições da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE)¹²⁶.

Em Abril de 2009 foram divulgadas as Novas Diretrizes Nacionais para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios¹²⁷, que resultou na aprovação da resolução *nº 2, de 28 de maio de 2009*. Nessa resolução a compreensão do que se entende por profissionais do Ensino foi ampliada, conforme expressa:

§ 1º São considerados profissionais do magistério aqueles que desempenham as atividades de docência ou as de suporte pedagógico à docência, isto é, direção ou administração, planejamento, inspeção, supervisão, orientação e coordenação educacionais, exercidas no âmbito das unidades escolares de Educação Básica, em suas diversas etapas e modalidades (Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio, Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial, Educação Profissional, Educação Indígena), com a formação mínima determinada pela legislação federal de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. (CF. RESOLUÇÃO Nº 2, DE 28 DE MAIO DE 2009, D.O.U p. 41) .

¹²⁶ As propostas da ANFOPE discutem que “embora a identidade profissional esteja fortemente baseada na docência, antes, todo profissional da educação deve ser um educador” (ANFOPE, SÉRIE DOCUMENTOS, p. 40).

¹²⁷ Tais Diretrizes foram propostas por meio do Parecer CNE/CEB nº 9/2009 – aprovada pelo Conselho Nacional de Educação em 02/04/2009 e homologada pelo Ministro da Educação em 28/05/2009.

A lei procurou contemplar o que de fato já vinha ocorrendo em várias Redes de Ensino de Educação Básica, onde, em alguns casos, o cargo dos chamados “especialistas em educação” foi extinto, e em seu lugar foram criadas funções de coordenações e/ou núcleo de gestão. Esse é o caso da Rede Acriana de Ensino, que será objeto de nossa análise em outro capítulo deste estudo.

Recentemente a Lei Federal nº 12.014, de 6 de agosto de 2009 modificou o artigo 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 com a finalidade de discriminar as categorias de trabalhadores que se devem considerar profissionais da educação, passando a vigorar com a seguinte redação: Art. 61. Consideram-se profissionais da educação escolar básica os que, nela estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos, são: I – professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio; II – trabalhadores em educação portadores de diploma de pedagogia, com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, bem como com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas; III – trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim.

Este pequeno recorte sobre a história da constituição da profissão docente permite visualizar como ocorreu a passagem de um profissional que se constituía apenas na experiência, para um profissional formado nas Escolas Normais e Universidades que buscam se afirmar como uma categoria profissional, contribuindo para revelar que a docência se constitui num processo complexo que envolve concomitantemente a compreensão da realidade concreta da sociedade, das políticas educacionais, da escola e do aluno.

2.5.2 Reformas educacionais, regulação e trabalho docente

Recentemente vem ganhando espaço a tese de que as reformas atualmente em curso em vários países da América Latina, inclusive no Brasil, encontram-se estruturadas a partir de um novo marco regulatório. É o que demonstram estudos como os de Oliveira, D. (2005, 2006 e 2007) e Tenti Fanfani (2005).

Essa situação também pode ser observada em alguns países europeus, como é o caso de Portugal (BARROSO, 2003 e 2006) e Canadá (LESSARD, 2006; CATTONAR, 2006). Tais estudos indicam que as reformas educacionais mais recentes, guardadas as especificidades de cada país e seus diferentes contextos, têm repercutido sobre a organização escolar, provocando uma reestruturação do trabalho pedagógico.

O governo brasileiro, a exemplo de outros na América Latina, a partir dos anos de 1990, introduziu mudanças substanciais em todo o sistema educativo. Isso ocorreu principalmente a partir do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e vem tendo prosseguimento, guardadas as devidas proporções/feições, no atual governo Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010)¹²⁸.

Vários autores já se dedicaram a estudar este contexto e os processos que unificam as reformas educacionais, e suas conclusões apontam que as reformas tiveram como foco a introdução de mecanismos gerenciais nos sistema de ensino, baseados no binômio “eficiência e eficácia” e responsabilização pelos resultados. Assim a reforma brasileira visou descentralizar as ações do Estado: tomou a escola como unidade administrativa, instituiu o financiamento *per capita*, implementou exames nacionais de avaliação dos processos de aprendizagem, atribuiu novas funções aos docentes e fomentou a formação de gestores. Enfim, sob muitos pontos de vista, instituiu racionalidades de governo que estimulam novas formas de gerencialismo e autogerencialismo que supõem a participação ativa dos trabalhadores docentes em sua própria sujeição, só para citar alguns aspectos. (OLIVEIRA, 2006; CAMPOS; SHIROMA, 2006; AZEVEDO, 2002; BALL 2001, 2005).

Também tem adquirido densidade a tese de que as reformas educacionais vividas no Brasil, nos últimos anos, apresentam uma nova regulação educacional, e isso tem trazido consequências sobre a profissionalização e a identidade dos trabalhadores docentes. (OLIVEIRA, D. 2005).

Para Oliveira, D. (2004), a partir da última década do século XX, fortaleceu-se uma tendência mundial à formulação de propostas para o desenvolvimento da gestão educacional, especialmente no âmbito da educação básica em que são recorrentes os apelos para a eficiência e a eficácia do sistema educacional e, particularmente, da escola. As instituições públicas são impelidas a trilhar e a adotar novas formas de organização na linha daquilo que poderíamos chamar de “autogestão”, no sentido de que as mesmas se aproximem de suas congêneres do setor privado. Assim, multiplicam-se propostas de avaliação do desempenho escolar medido, seja pelo rendimento dos alunos em testes padronizados, seja pela participação e envolvimento dos professores e demais trabalhadores em atividades que não se limitam à sala de aula e se inserem na organização mais geral do trabalho da escola.

O novo quadro regulatório tem repercutido diretamente na composição, estrutura e gestão das redes públicas de ensino, pois trouxeram medidas que alteram a configuração das

¹²⁸ Uma melhor compreensão da Política educacional do Governo Lula pode ser encontrada em Saviani (2007); Cunha (2007); Dourado (2008) e Oliveira (2009b).

redes nos seus aspectos físicos e organizacionais traçando adequações segundo os critérios de produtividade, eficácia, excelência e eficiência, presentes nos programas de reforma.

A partir deste contexto, tem-se a necessidade de compreensão das interferências que as reformas têm exercido sobre as relações de trabalho na escola, nos procedimentos normativos que determinam a carreira e a remuneração docente, bem como as implicações sobre a profissão e a identidade à luz da especificidade latino-americana, e, no caso brasileiro, do advento da gestão democrática na educação, cujo contexto foi mostrado anteriormente, não deixando dúvidas de que representou uma conquista dos movimentos sociais.

Tais reformas têm sido marcadas pela padronização de processos administrativos e pedagógicos, os quais possibilitam baixar custos e redefinir gastos, sem, contudo, abrir mão do controle central das políticas. O modelo de gestão escolar adotado combina formas de planejamento e controle central na formulação de políticas com a descentralização administrativa na execução das mesmas. A flexibilidade presente nesse modelo é colocada em prática mediante a descentralização administrativa que representa a transferência de obrigações dos órgãos centrais às escolas e à municipalização do ensino fundamental. A descentralização financeira que permite à escola maior flexibilidade na gestão e captação de recursos externos e a descentralização pedagógica com a elaboração coletiva do Projeto Pedagógico pelo estabelecimento de ensino.

A expansão da educação básica como vem sendo realizada tem sobrecarregado em grande medida os trabalhadores docentes. Essas reformas têm resultado em reestruturação do trabalho pedagógico proveniente da combinação de diferentes fatores que se fazem presentes na gestão e organização do trabalho escolar. (OLIVEIRA, D., 2005).

A consequência tem sido maior responsabilização dos professores, diretores e coordenadores com apelo para um maior envolvimento da comunidade na gestão da escola.

No plano internacional, alguns autores vêm se debruçando sobre essas questões, desenvolvendo importantes estudos e pesquisas que procuram compreender a manifestação desse processo. Entre eles, pode-se destacar o trabalho de Barroso (2003) que, com base em uma análise realizada a partir da seleção de seis estudos desenvolvidos em diferentes contextos geopolíticos¹²⁹, desenvolve uma tipologia que contribui na compreensão do que se poderia designar como a problemática emergente no domínio das políticas educativas em nível internacional.

¹²⁹ A pesquisa é fruto de análise comparativa de estudos recentes sobre a evolução dos modos de regulação estatal nos Estados Unidos da América, no Canadá, na Austrália e em alguns países europeus, principalmente em Portugal, os principais elementos das reformas e reestruturações do Estado que afetam a administração pública e se refletem diretamente no sistema educacional de cada país.

O estudo¹³⁰ destaca problemáticas importantes e comuns entre os estudos comparados das políticas educativas internacionais, como o efeito de *contaminação* – tomar de empréstimo modelos, discursos ou práticas de outros sistemas educativos para legitimar propostas de mudanças, geralmente distintas do contexto social, histórico, econômico e político local; o efeito de *hibridismo* – sobreposição ou mestiçagem de diferentes lógicas, discursos e práticas na definição e ação políticas; e o efeito *mosaico* – proliferação de iniciativas avulsas e normas para a prática dos processos de desregulação e privatização, “tomadas em tempos e para espaços e públicos diferentes, configurando a educação como unidade isolada, em oposição ao ‘agregado coerente de elementos’, interagindo entre si com o mesmo fim” (BARROSO, 2003, p. 33).

Importantes caminhos metodológicos para o aprofundamento da análise dos processos de regulação das políticas educativas também são apontados pelo autor, ao salientar a emergência de propostas teóricas e metodológicas intensivas em nível micro e extensivas ao âmbito nacional que considerem a interação social, com estudos de caso em escolas ou conjuntos delas, com amostras significativas em períodos que permitam a observação dos efeitos das micromudanças, relativizando resultados, tendências e convergências detectadas, para se construir um sistema nacional de ensino coerente e equilibrado. Constata finalmente o autor a carência de investigação que identifique e descreva as diversas instâncias de regulação administrativa do Estado e na sociedade, que expresse os mecanismos que se estendem do profissional aos usuários dos serviços educativos, entre outros, bem como aos processos e seus efeitos no funcionamento local e global do sistema.

Mais recentemente, outras importantes pesquisas têm buscado apresentar e identificar as mudanças no trabalho dos docentes em diversos contextos. Em virtude da proximidade de tais pesquisas com o objeto de estudo desta tese, destacam-se em breve sumário, seus principais achados.

O primeiro estudo a ser destacado é o de Tenti Fanfani (2005)¹³¹, que investigou a condição docente em quatro países da América Latina (Argentina, Brasil, Peru e Uruguai). Foram aplicados questionários aos docentes de nível primário e secundário, do setor público e privado nos quatro países. Os resultados da pesquisa evidenciaram que as reformas educativas

¹³⁰ A base de referência do autor é o projeto de investigação de que participa intitulado (Changes in regulation modes and social production of inequalities in education systems: a European comparison e designado pelo acrônimo Reguleducnetwork, que decorreu entre outubro de 2001 e outubro de 2004 tendo abrangido cinco países europeus: Bélgica (só a Comunidade francesa), França, Hungria, Portugal e Reino Unido (só a Inglaterra e País de Gales). (BARROSO, 2003, p. 26).

¹³¹ Programa de investigação sobre “La profesionalización de los docentes em América Latina”, desenvolvido no IIPE/UNESCO, com sede em Buenos Aires, desde o ano de 2000.

vivenciadas na América Latina durante a década de 1990, em sua maioria, geraram novos desafios ao trabalho dos docentes, afetando seu trabalho e sua identidade.

Nos quatro países pesquisados, os resultados mostram as aspirações dos docentes sobre autonomia para realizar suas funções, sendo que a maioria relativa dos docentes manifesta um certo conformismo com o grau de autonomia que possui. Entre 25% e 50% dos docentes demandam mais autonomia na definição de aspectos substantivos de seu trabalho. Ficou expresso que, em termos nacionais, a demanda geral por autonomia tende a ser maior entre os docentes peruanos e brasileiros que entre os argentinos e uruguaios. Percebe-se, contudo, que a demanda por autonomia é bem significativa em todos os países incluídos na pesquisa.

Para Tenti Fanfani (2005), um dos maiores objetivos das reformas educativas dos anos de 1990 foi o de outorgar maior grau de autonomia às instituições escolares. Em sua pesquisa, a maioria dos docentes se revelou favorável a uma gestão mais autônoma das escolas. Percebeu-se também que as mudanças no trabalho dos professores têm caminhado rumo à sua precarização e desprofissionalização, o que evidencia as contradições da nova regulação das políticas educacionais e da gestão democrática da escola.

As pesquisas realizadas por Cattonar (2006)¹³², por sua vez, procuraram enfatizar as funções do diretor de escola. A autora realizou estudos no Canadá que indicaram que mais de 96% dos diretores julgam muito importantes ou importantes os papéis relacionados à gestão e à administração: gerente de urgência, maestro e administrador-geral da escola. Vêm, em seguida, os papéis mais ligados à administração pedagógica (agente de mudança das políticas e práticas da escola, planejador do projeto educativo da escola, supervisor e avaliador do trabalho dos professores), bem como à gestão das relações externas ao estabelecimento (interlocutor dos pais e mediador, agente de ligação com as autoridades, de promoção da escola na comunidade). Os papéis considerados importantes com menos frequência no exercício de seu trabalho são aqueles referentes à animação pedagógica (líder pedagógico) e à educação dos alunos (CATTONAR, 2006).

As conclusões da pesquisadora apontam o trabalho do diretor como altamente variado, o que o leva a assumir diversas responsabilidades. Foi observado que a maioria dos diretores (mais de 70%) declara realizar principalmente tarefas referentes: à administração Pedagógica (elaboração do regulamento e da missão da escola, distribuição da carga horária,

¹³² Pesquisa realizada em 2005, por meio da aplicação de questionários, junto a 2.144 diretores de escolas primárias e secundárias de todo o Canadá. Na pesquisa a autora analisou os efeitos das transformações ocorridas nos últimos dez anos nos modos de regulação dos sistemas educacionais das províncias canadenses e as condições de trabalho dos atores escolares. (Cf. CATTONAR, 2006).

organização das turmas de alunos, análise das estatísticas escolares, avaliação e definição dos programas e métodos pedagógicos), à prestação de contas, à supervisão dos professores, à gestão da ordem interna (sanção disciplinar e acompanhamento dos alunos), à gestão dos recursos (distribuição e elaboração do orçamento, à gestão dos fundos gerados e dos recursos materiais) e à gestão das relações externas (sensibilização da comunidade, resolução de conflitos com as famílias, coordenação da participação dos pais, desenvolvimento de parcerias com o meio no qual a escola está inserida.

Inversamente, a maioria (mais de 60%) afirma assumir papel pouco relevante ou não ser responsável de forma alguma pelo recrutamento de alunos e de profissionais de níveis superior e técnico, nem pela avaliação do material didático. Além disso, boa parte dos diretores (34% e 49%) afirma ter pouca ou nenhuma responsabilidade em relação ao recrutamento e desenvolvimento pedagógico dos professores, à supervisão dos profissionais de níveis superior e técnico, à formação dos pais, à escolha do material didático e à coleta de fundos privados. Por outro lado, pode-se ressaltar que 62,1% dos diretores não assumem nenhuma função de ensino (CATTONAR, 2006).

A reestruturação da função de diretor tem sido impulsionada pelas recentes transformações nos modos de regulação escolar. Para Cattonar (2006), a maioria dos diretores parece ter uma visão variada e matizada dos efeitos das transformações escolares em sua escola e em sua função. O aumento da carga de trabalho e de um clima de desconfiança nas escolas, diminuição da qualidade dos serviços oferecidos e sentimento de ineficiência foram apontados como efeitos negativos. Como pontos positivos foram apontados: a aprendizagem e a integração social dos alunos, a sua função de diretor, as relações com os pais, a profissionalização dos professores, o reconhecimento da missão da escola e a eficácia do sistema escolar.

Van Zanten (2008) realizou uma pesquisa em colégios da periferia da França e na oportunidade observou que, com a massificação e a descentralização do ensino, as expectativas em relação aos diretores aumentaram consideravelmente. Constatou que principalmente nos colégios populares a administração exige, dos diretores, que mantenham “a paz no estabelecimento e estimulem projetos que permitam reduzir o fracasso escolar”. (VAN ZANTEN, 2008, p. 211). Para a autora, a descentralização e a pressão institucional de trabalho por projeto, em equipe, dotaram os diretores de recursos novos, para garantir uma ‘coordenação associativa’. Esta deixa, entretanto, uma margem de apreciação e autonomia bastante ampla para os associados, ou seja, os docentes, o que provoca o problema da maneira

pela qual eles concebem o papel do chefe de estabelecimento e os fundamentos de sua legitimidade para enquadrar a sua atividade (VAN ZANTEN, 2008).

No Brasil, Souza (2006), tendo como referência banco de dados do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB 2003¹³³, apresentou um perfil nacional para os diretores das escolas públicas brasileiras.

O resultado de seu estudo mostrou que os diretores caracterizam-se por serem majoritariamente mulheres (78%), com mais de 40 anos de idade (65%), com curso superior (86%), experientes profissionalmente, com mais de 10 anos de trabalho na educação (85%) e recebendo entre quatro e nove salários mínimos (58%). Quanto à formação, mais de 86% da amostra possuem curso superior. Destes, 53% possuem algum curso de pós-graduação.

Em relação à formação no quadro geral, os dados são satisfatórios. Mais de 86% da amostra responderam que possuem título de curso superior, e apenas um número pequeno, 2,6%, pode ser considerado leigo. Ademais, são profissionais que, na sua maioria (53%), possuem algum curso de pós-graduação. Destaca-se a variação do perfil da formação em nível superior conforme a série. A pedagogia é muito presente como principal habilitação de nível superior dos diretores. Mas ela não representa a maioria absoluta da formação dos diretores em nenhuma das séries, uma vez que nas escolas da 4ª série, os pedagogos respondem por mais de 41% das suas direções, enquanto que os licenciados¹³⁴ dirigem 39% dessas escolas (e quase 20% não têm curso superior). Nas escolas da 8ª série, os pedagogos estão encarregados das funções de direção em 36% delas, enquanto que os licenciados dirigem mais de 53%. E nas escolas do 3º ano do ensino médio, os pedagogos são diretores em 34% delas, e os demais licenciados dirigem 63%. (SOUZA, 2006).

Os resultados e as análises dessas pesquisas, a despeito de focarem-se em diferentes contextos, lançam luzes a outras realidades fornecendo elementos que auxiliam o

¹³³ O SAEB 2003 aplicou provas e questionários em 3.990 escolas públicas. Do total dessas 3.990 escolas, 94% se encontram em perímetro urbano, e 6% são localizadas em regiões rurais. E 60% dessas escolas são mantidas pelos poderes públicos estaduais, e 40% são escolas municipais. Há escolas localizadas em todas as regiões e estados do país, sendo que a maioria delas está na região nordeste (NE), que responde por quase 35%, cabendo à região sudeste (SE) 17,6%, região sul (S) 17,2%, região norte (N) 16,3% e região centro-oeste (CO) com 14,1% das escolas públicas avaliadas. O maior número de escolas na região nordeste se traduz também no maior número de alunos avaliados, com pequena variação percentual do total. Apesar do NE não possuir a maior população regional do país, esse número mais elevado deve-se à alta quantidade de estados daquela região, pois o cálculo para o número de escolas e alunos leva em conta as unidades da federação, uma vez que a unidade amostral nesta versão do SAEB era o Estado. (SOUZA, 2006).

¹³⁴ Licenciados aqui são os habilitados em cursos de licenciatura em nível superior, excetuando-se a pedagogia, a qual pode, em certas instituições, não formar professores, apenas bacharéis em pedagogia. mesmo sabendo que, em sua maioria plena, os cursos de pedagogia licenciam seus graduandos na condição de professores. (Cf. SOUZA, 2006, p.226).

entendimento do que vem se processando no contexto local e, como numa via de mão dupla, o contexto local também poderá revelar nuances e especificidades deste processo.

2.5.3 Proletarização, precarização e intensificação do trabalho docente

De acordo com Oliveira (2003), as investigações sobre o trabalho docente, em sua inter-relação com outras categorias profissionais, adquiriram uma densidade maior emergindo como objeto de estudo na pesquisa educacional brasileira no final da década de 1970. Neste período, desenvolveram-se muitas pesquisas na área de trabalho e educação que elegeram o trabalho do professor, tendo como temas centrais a natureza deste trabalho, sua organização e a gestão da escola. Essas temáticas abriram espaço para as discussões sobre a profissionalização e a proletarização docente, a organização escolar e a feminização do magistério (HYPÓLITO, 1994; OLIVEIRA, 2003).

Ainda segundo Oliveira (2003), nos últimos vinte anos os estudiosos colocaram questões que se tornaram objeto de discussão revelados em pesquisas nessa área, tais como:

Como se dá a exploração do trabalho na escola? A teoria da mais-valia se aplica ao trabalho escolar? O trabalho pedagógico é produtivo ou improdutivo? Alienado ou autônomo? Como se dão as relações de controle e hierarquia no trabalho docente? Sacerdócio ou profissionalização? Profissionalização ou proletarização? Identidade pelo trabalho ou pela formação? (p. 24).

Em breve revisão de literatura sobre o assunto, a autora verificou que a partir do final da década de 1980 as pesquisas sobre o trabalho docente foram se deslocando das relações de trabalho na escola para os estudos sobre os aspectos culturais e a formação docente.

As investigações, até então, apresentavam uma predominância de orientação marxista. Eram pesquisas sobre a natureza do trabalho docente, a teoria da mais-valia e sua aplicabilidade ou não nas escolas, o caráter improdutivo do trabalho escolar, a suposta autonomia e/ou alienação do docente. Todavia, essa linha de reflexão sofre mudanças, ao final dos anos de 1980, encaminhando-se ‘para estudos que focam suas análises mais nos aspectos culturais, raciais ou étnicos, relações de gênero e nas questões da subjetividade.’ (OLIVEIRA, 2003, p. 15).

Ao final de década de 1990, novas mudanças são observadas, pois o tema passa a ser articulado às investigações sobre a formação docente e sua “profissionalização”. Neste período, ocorre uma ressignificação da formação docente, de modo que o “desenvolvimento das competências passa a ser a principal preocupação da formação e os ‘saberes da prática’ e ‘conhecimentos tácitos’ assumem lugar central na definição da própria ação pedagógica, em

detrimento do conhecimento teórico/científico.” (SOARES, 2006, *apud* MANCEBO, 2007, p. 468).

Para Hypólito (1994), isso veio a ocorrer em consonância com as reformas educacionais que passam a priorizar o atendimento dos objetivos requeridos pelo mercado. Assim as pesquisas sobre a natureza do trabalho docente, a teoria da mais-valia e sua aplicabilidade ou não nas escolas, o caráter produtivo e improdutivo do trabalho escolar, a suposta autonomia e/ou alienação do docente, foram sendo substituídas por estudos que priorizaram as relações de gênero, cultura escolar e formação docente. Ou seja, “passamos a ter a afluência das pesquisas pós-modernas e multiculturalistas na educação, muitas de caráter etnográfico, que davam mais destaque ao cotidiano da escola e aos sujeitos envolvidos no processo educacional do que ao contexto no qual seu trabalho tem curso.” (MANCEBO, 2006, p. 468).

Nesse contexto é preciso destacar os processos vividos pelas reformas educativas com a implantação de novas políticas para o sistema educacional, o que trouxe modificações para o trabalho docente em termos de maior ou menor controle sobre o trabalho pedagógico, maior ou menor autonomia do professorado sobre o seu fazer e pensar e em termos de aumento do grau de intensificação do trabalho realizado.

A discussão sobre a identidade social do professor tem servido para embasar a posição dessa categoria quanto à classificação como “trabalhador”. Porém, o que se tem verificado é a existência de ambiguidades. Além das discussões sobre a proletarização docente, tem ganhado força na atualidade, a intensificação do trabalho docente e o alargamento da condição de assalariado.

Hypólito (1994) afirma ser a proletarização um processo de assalariamento e precarização profissional no qual está submetido um grande número de trabalhadores. Já para Wenzel (1991), a proletarização é resultado da produção capitalista que retira do trabalhador o controle sobre o processo produtivo. Trabalhador proletário é a negação do trabalhador individual e a afirmação do trabalhador coletivo.

Importante para o entendimento dessa discussão é o posicionamento apresentado por Enguita (1991)¹³⁵, que em seus estudos sustenta a tese de que os professores vivem em seu trabalho um processo de proletarização. Na tentativa de compreender a natureza do trabalho

¹³⁵ Mariano Enguita, pesquisador espanhol, exerce grande influência nos estudos sobre o trabalho docente no Brasil. Considera que a luta pela profissionalização docente busca a autoproteção dos professores contra a perda de autonomia no seu trabalho, para garantir autorregulação, rendimentos, independência, competência específica, licença para atuar na área, etc. Neste sentido a profissionalização servia como defesa à proletarização no trabalho docente. (ENGUITA, 1991).

docente, o autor apresenta e diferencia os profissionais e os proletários. Os profissionais para o autor se caracterizam por um conjunto de aspectos, afirmam sua autonomia e seu controle sobre o seu processo de trabalho, apesar das imposições postas nas relações capitalistas. Já os proletários, por sua vez, são vistos como trabalhadores assalariados, são aqueles desprovidos dos meios de produção e partícipes essenciais na produção e reprodução do capital que, dessa forma, perdem o controle sobre os meios, o objetivo e o seu processo de trabalho.

É nessa relação de antagonismos entre os profissionais e os proletários que Enguita apresenta os semiprofissionais que em sua opinião:

[...]constituem o que no jargão sociológico se designa como semi-profissões, geralmente constituídas por grupos assalariados, amiúde parte de burocracias públicas, cujo nível de formação é similar ao dos profissionais liberais. Grupos que estão submetidos à autoridade de seus empregadores mas que lutam por manter ou ampliar sua autonomia no processo de trabalho e suas vantagens relativas quanto à distribuição da renda, ao poder e ao prestígio. **Um destes grupos é o constituído pelos docentes.** (ENGUITA, 1991, p. 43, grifo nosso).

Assim no entendimento desse autor os professores são vistos como semiprofissionais por constituírem uma categoria de trabalhadores que permanece numa posição intermediária, apresentando aspectos de ambas as classes: assalariados e profissionais liberais.

Hypólito (1991) aponta algumas categorias importantes para a análise do trabalho docente. Apoiado em outros estudos - principalmente na noção de trabalho em Marx - o autor vai tecendo as condições do trabalho do professor. Para ele, há uma proletarização dos professores à medida que estes vendem sua força de trabalho, produzem *mais-valia*. O que os difere de um “perfeito proletário” é o fato de o docente ainda possuir boa parte do controle do seu trabalho. Por isso, a escola não pode ser considerada como uma fábrica, já que o docente tem uma certa autonomia no seu processo de trabalho.

Alguns elementos fazem parte da dinâmica do processo de trabalho do professor¹³⁶: a burocratização da escola, as relações de poder com hierarquias de funções, o forte controle sobre os professores, o saber fragmentado, a separação entre os que concebem e aqueles que executam, a feminização do magistério, o aluno, os conteúdos, os salários baixos, dentre outros fatores, são faces nas quais vive o professor no seu ambiente de trabalho. “A escola está organizada de tal forma que o trabalho alienado do professor o conduz para uma desqualificação crescente.” (HYPÓLITO, 1991, p.14), fazendo com que fiquem cada vez mais distantes das características de uma categoria profissional.

¹³⁶ Alguns autores apresentam trabalhos que esclarecem melhor essas questões: Enguita (1991); Nóvoa (1991); Lopes (1991); Hypólito (1991) e Arroyo (1985).

Emergem a partir deste contexto, as dificuldades em se estudar a natureza do trabalho docente, sobressaindo-se uma questão nada consensual na literatura: *o trabalho docente é produtivo ou improdutivo?* Pode-se afirmar que há uma perspectiva teórica (FONTANA e TUMOLO, 2006) em que se considera ser a presença do Estado como empregador do professor, condição de caracterização do seu trabalho como improdutivo¹³⁷. Esta mesma perspectiva enfatiza, porém, que o professor que trabalha em uma escola privada é um trabalhador produtivo, uma vez que o seu trabalho gera excedentes para o dono do estabelecimento de ensino, estando inserido no processo de produção de capital.

Em contrapartida, outros estudos defendem que mesmo o professor que trabalha para o Estado realiza um trabalho produtivo, pois, apesar de reconhecerem que o trabalho docente não gera produção de *mais-valia* imediata, consideram que este participa da acumulação a longo prazo do capital.

Considerando a afirmação de Marx de que “um trabalho de idêntico conteúdo pode ser produtivo ou improdutivo” (s/d., p. 115), conclui-se que as categorias de *trabalho produtivo e trabalho improdutivo* não advêm da natureza de um trabalho específico, mas sim das relações sociais que se estabelecem a partir deste trabalho. Assim, o professor pode, numa circunstância, ser definido como trabalhador produtivo e, noutra, como trabalhador improdutivo, já que sua característica fundamental é a capacidade de gerar mais-valia. Para tanto, Marx utiliza como exemplo fora da produção material o caso das relações sociais presentes na categoria dos professores que, “para o empresário do estabelecimento, podem ser meros assalariados [...] Embora eles não sejam trabalhadores produtivos em relação aos alunos, assumem essa qualidade perante o empresário.” (MARX, 1980, p.404).

A urbanização e a expansão do ensino público e privado, e a conseqüente hierarquização da organização escolar, com a figura do diretor e dos especialistas educacionais, são apontadas como fatores que resultaram numa redução da autonomia docente no processo educacional.

A padronização dos programas de ensino e dos currículos escolares contribuiu para uma diminuição na participação do professor no resultado do seu trabalho, já que estas regulamentações influenciam no conteúdo que o professor deve ensinar e em como ele irá ensinar.

Todo este processo resulta, na análise de Enguita (1991, p.50) “numa aproximação dos docentes aos proletários, embora a qualificação requerida para o desenvolvimento de sua

¹³⁷ É importante destacar que esta compreensão do professor de escola pública como não-produtivo é polêmica, mesmo entre pesquisadores marxistas. (Cf. FONTANA e TUMOLO, 2006).

atividade e a conservação, em grande parte, do controle sobre o seu processo de trabalho os coloquem próximos aos profissionais.” Vivem assim uma ambiguidade, pois não são profissionais e não são totalmente proletários¹³⁸, já que ainda gozam de uma certa autonomia na escola, assim são classificados na categoria das semiprofissões.

Para compreender melhor esse conturbado contexto que caracteriza o trabalho docente na atualidade, faz-se necessário buscar entender as mudanças que vêm se processando no mundo do trabalho e no próprio modo de produção capitalista¹³⁹ e como isso tem refletido nas políticas educacionais e no trabalho dos docentes.

Tem-se vivido momentos decisivos de reformulação do sistema educacional combinados com os processos de reestruturação da própria sociedade, ambos ocorrendo em um ambiente de globalização e de imposição do mercado. A reestruturação da economia mundial na perspectiva de hegemonização da sociedade de mercado, com a organização de mercados comuns, está orientada pelas políticas neoliberais. (GENTILI e SILVA, 1994).

O processo de trabalho neste contexto do capitalismo, nas últimas décadas, sofreu modificações substanciais com o desenvolvimento de inovações tecnológicas que, regra geral, foram acompanhadas de novas formas de organização do trabalho (grupos semiautônomos, toyotismo, *just in time*¹⁴⁰, e outras modalidades denominadas pós-fordistas ou neofordistas), como alternativas à crise do modelo fordista¹⁴¹. Uma dessas novas formas de gerência do

¹³⁸ O autor afirma que há diferentes graus de proletarização.

¹³⁹ David Harvey (1993), ao se dedicar ao estudo das transformações sociais, descreve em seu livro *A condição pós-moderna* as mudanças que tiveram início em meados do século 20, precisamente em 1973, quando acontece a “primeira grande recessão do pós-guerra” (p. 117), provocando um “conturbado período de reestruturação econômica e de reajustamento social e político”, sobretudo nas décadas de 70 e 80. (p. 140). Em meio à instabilidade profunda, vai-se configurando a passagem do modo de acumulação fordista para o modo de acumulação flexível. Não se trata da exaustão do capitalismo, mas de uma reacomodação, ainda que bastante profunda, segundo o autor.

¹⁴⁰ O sistema *Just in Time* foi desenvolvido no início da década de 50 na Toyota Motors Company, no Japão, como um método para aumentar a produtividade, apesar dos recursos limitados (MOURA e BANZATO, 1994). Em japonês, as palavras para *just in time* significam “no momento certo”, “oportuno”. Uma melhor tradução para o inglês seria o *just in time*, ou seja, em tempo, exatamente no momento estabelecido. *In time*, em inglês, significa “a tempo”, ou seja, “não exatamente no momento estabelecido, mas um pouco antes, com uma certa folga”.

¹⁴¹ No entre-guerras (1918-1930), havia dois importantes entraves para a disseminação do fordismo: a resistência dos trabalhadores a esse sistema de trabalho, nada familiar, e os novos modos e mecanismos de intervenção do Estado, segundo as exigências dos anos 1930, em função da crise. Como alternativa às soluções nacional-socialistas, ganham corpo as propostas de Keynes, num esforço de recomposição do equilíbrio entre a nação-Estado, o trabalho organizado e o grande capital. Os movimentos trabalhistas mais radicais sucumbiram, e com eles a principal força de resistência ao novo sistema produtivo. Implantou-se, desse modo, o novo regime de trabalho fordista, estreitamente aliado ao Keynesianismo. O Estado redefine seu papel no novo contexto de internacionalização do mercado, sob a liderança dos E.U.A., cabendo-lhe agora: dar estabilidade ao crescimento econômico baseado no consumo de massas; desenvolver uma “administração científica”, compatível com esse modelo de produção; controlar as relações de trabalho. Assim sendo, “o fordismo do pós-guerra tem de ser visto menos como um mero sistema de produção em massa do que como um modo de vida total.” (HARVEY (1993, p. 131).

trabalho que tem influenciado o ambiente escolar e o trabalho de ensinar é o que se denomina modelo gerencialista, como um dos pilares importantes do projeto neoliberal para a educação (HYPÓLITO, 2007).

Como parte desse movimento, novos requisitos educacionais passaram a ser exigidos e começaram a ser articulados processos de reestruturação educativa, trazendo modificações para o trabalho docente em termos de maior ou menor controle sobre o trabalho pedagógico, maior ou menor autonomia do professorado sobre o seu fazer e pensar e em termos de aumento do grau de intensificação do trabalho realizado.

A partir deste contexto, parece ficar claro que os processos de reestruturação educacional têm um impacto sobre o trabalho docente. Com efeito, é preciso debater o impacto dessas políticas de reestruturação educativas sobre o trabalho docente, analisando o processo de trabalho, as condições de execução e os processos de intensificação.

Na esteira desse entendimento, é preciso destacar que um outro aspecto do trabalho docente na atualidade é o individualismo/isolamento do professor, reforçados pela própria estrutura escolar. O professor tem vários tipos de trabalhos individuais e pouco tempo para estar com os colegas em ambientes de troca. Contudo nunca se falou e cobrou tanto trabalho coletivo.

Esteve (1995) revela que o conjunto de mudanças sociais e educacionais ocorrido nos últimos vinte anos ocasionou impactos profundos na identidade profissional docente, tais como: o aumento de exigências em relação às atividades desenvolvidas pelos professores; a inibição de outros agentes de socialização, como a família; o desenvolvimento de fontes de informação alternativas à escola; a ruptura do consenso social sobre o papel da educação; o aumento das contradições no exercício da docência; as mudanças de expectativas em relação ao sistema educativo; a menor valorização social do professor; as mudanças nos conteúdos escolares; a escassez de recursos materiais e condições de trabalho deficientes; a mudança nas relações professor e aluno e a fragmentação do trabalho do professor.

De acordo com o autor, o despreparo dos professores dos diferentes níveis de escolarização para enfrentar tais mudanças ocasionou a formação de uma crise de identidade docente, que se define como uma contradição entre o eu real (o que os professores conseguem ser efetivamente no cotidiano escolar) e o eu ideal (o que os professores queriam ser ou o que gostariam de ser). Todavia o enfrentamento dessa crise provoca reações diversas nos docentes, pois enquanto alguns aceitam as mudanças como inevitáveis, outros experimentam sentimentos de extrema ansiedade e perplexidade e outros ainda se deparam com sentimentos contraditórios em relação às mudanças, aceitando-as e rejeitando-as indiscriminadamente.

Para o autor esse é um sentimento de mal-estar docente e se traduz em diversas manifestações, tais como: a) sentimentos de insatisfação perante os problemas reais da prática de ensino em sala de aula, em contradição com a imagem ideal do professor; b) pedidos de transferência de escolas como forma alternativa de fugir dos problemas encontrados; c) desenvolvimento de esquemas de inibição como forma de cortar a implicação pessoal com o trabalho que realiza em sala de aula; d) desejo manifesto de abandonar a docência (realizado ou não); e) absentismo laboral, em consequência do acúmulo da tensão; f) esgotamento, como consequência da tensão acumulada; g) sentimentos como stress, ansiedade, depreciação do eu (autoculpabilização perante a incapacidade de ter sucesso no ensino), reações neuróticas, depressões e ansiedade como estado permanente. (ESTEVE, 1995).

Esse somatório de problemas é também, hoje, característica do trabalho docente. Isso se deve às condições precárias de trabalho, ao contexto que cada vez mais faz exigências ao professor e lhe impõe uma sobrecarga de trabalho, o que vem se configurando como o processo de intensificação do trabalho docente (APPLE, 1995; HYPÓLITO, 1999; CUNHA, 1999).

A expressão “intensificação do trabalho docente” tem sido utilizada por Apple (1995) e Hargreaves (1998) no contexto de investigações que tentam entender os processos de racionalização e controle do processo de trabalho do ensino, tendo como referência a organização do processo de trabalho capitalista e a administração científica do trabalho.

De acordo com Apple, a intensificação é acompanhada de dois processos historicamente em desenvolvimento: a desqualificação do trabalhador e a separação entre concepção e execução no trabalho. Para o autor, a intensificação tem algumas características: destrói a sociabilidade, aumenta o isolamento e dificulta o lazer.

Apple afirma que a crise financeira levou à escassez de pessoal. Assim, uma gama mais diversificada de tarefas, de responsabilidade de outras pessoas, passou a ser desempenhada por uma só pessoa, simplesmente porque aquelas outras não estão mais na instituição. Nesse sentido, Apple atesta que os indivíduos precisam aprender uma gama maior de habilidades, porém eles não têm tempo para conservar-se em dia com sua especialidade. Nesse ponto, ele salienta que a intensificação traz uma grande contradição: ao mesmo tempo em que os indivíduos devem ter mais habilidades, não conseguem manter-se atualizados em sua especialidade. O trabalho de Apple colabora bastante para a análise do processo de intensificação, sobretudo quando mostra a contradição vivida pelos docentes hoje: a aprendizagem de múltiplas habilidades *versus* a dificuldade para manter a especialização.

Esta contradição é decisiva no trabalho docente porque pode estar implicando a perda de sua especificidade. Tal situação tem sido alertada por Oliveira (2003):

O professor, diante das variadas funções que a escola pública assume, tem de desempenhar papéis que estão para além de sua formação. Muitas vezes esses profissionais são obrigados a desempenhar as funções de agente público, assistente social, enfermeiro, psicólogo, entre outras. Tais exigências contribuem para um sentimento de desprofissionalização, de perda de identidade profissional, da constatação de que ensinar às vezes não é o mais importante (p. 32-3).

Hargreaves (1998, p. 121) denuncia a “colonização” crescente do tempo de trabalho dos professores, sendo “o processo pelo qual os administradores absorvem ou ‘colonizam’ o tempo e os espaços dos professores com os seus próprios propósitos”, tratando de ocupar objetivamente o tempo dos docentes com tarefas e atribuições demandadas pelas instâncias administrativas e relacionadas ao ensino e à gestão dos currículos e da escola, motivados por questões relacionadas à produtividade e ao controle. Essas formas de colonização têm utilizado especialmente a vigilância direta e o controle burocrático dos professores a fim de garantir a efetiva utilização produtiva do tempo de trabalho.

Tais aspectos, juntamente com os baixos salários e a desilusão em relação à profissão, são sinais de que a profissão docente está passando por uma crise (ESTEVE, 1995). Para Nóvoa (1995), esta crise arrasta-se há longos anos, e as consequências dessa situação são desmotivação pessoal, altos índices de absenteísmo e de abandono, insatisfação e indisposição.

As transformações econômicas, políticas e sociais ocorridas na sociedade nos últimos anos trouxeram grandes mudanças para a escola, os professores e o trabalho docente. Tais mudanças se concretizaram por meio das reformas educacionais que foram implantadas com a justificativa de tirar a educação da crise. (WARDE, 1996; FONSECA, 1998; KUENZER, 2000).

Dessa forma novos mecanismos de regulação e gestão têm sido efetivamente implantados pelas reformas das últimas décadas do século XX no Brasil, o que tem contribuído para o processo chamado de “precarização do trabalho docente”.

Entre os aspectos e as mudanças que apontam para o processo de precarização do trabalho dos professores podem-se destacar a desqualificação da formação profissional dos docentes pela pedagogia oficial das competências, a intensificação do trabalho em decorrência do alargamento das funções no trabalho e as novas demandas da gestão escolar, os baixos salários, a tentativa de padronização dos currículos e do ensino, as políticas oficiais de

profissionalização, o estímulo a uma moral de autorresponsabilização e culpa por parte do discurso oficial, que toma como objeto de governo a subjetividade dos professoras e as emoções no ensino, têm como efeitos a intensificação e a autointensificação do trabalho docente. (GARCIA e ANADON, 2009).

Essas estratégias estão deslocando, em parte, formas de controle do trabalho docente que predominaram na organização curricular da década de 1970, baseadas na vigilância e supervisão direta dos professores pelos chamados especialistas da educação e na demanda intensa de trabalho burocrático para prestação de contas do ensino.

Nas reformas educacionais, os trabalhadores docentes são, em geral, considerados os principais responsáveis pelo desempenho dos alunos, da escola e do sistema no contexto atual de reformas educacionais e de uma nova regulação educativa. Diante das variadas funções que a escola pública assume, os professores encontram-se muitas vezes diante da necessidade de responder às exigências que estão para além de sua formação. (OLIVEIRA, 2003).

Para Contreras (1997), os professores estão submetidos a pressões e contradições das quais nem sempre é fácil se livrar ou que mal são captadas com lucidez. Segundo ele, cada vez mais são atribuídas funções aos professores. Isso faz com que eles tenham um aumento das responsabilidades e do sentimento de culpa, quando, na verdade, os problemas que enfrentam são de ordem social e institucional.

A ampliação do trabalho docente para além da sala de aula e o trabalho coletivo são mudanças que não só modificam, mas também aumentam o trabalho e responsabilidades dos professores. Além disso, é necessário considerar que muitos docentes trabalham em dois ou até três estabelecimentos para completar a renda, o que significa que precisam preparar diferentes aulas e também precisam adaptar-se a diferentes grupos de alunos, levando muitas vezes trabalho para casa, inclusive nos fins de semana (TENTI FANFANI, 2005; CNTE, 2003).

Tardif e Lessard (2005) denominam as atividades que os professores levam para casa de “trabalho elástico” ou “trabalho invisível”, ou seja, diversas atividades ligadas ao seu trabalho, como preparação de aulas, provas, material pedagógico e correção dos trabalhos dos alunos, quando são realizadas em casa, além do horário de trabalho. Os autores destacam outras dificuldades enfrentadas pelos docentes, como falta de recursos e de tempo, a escassez de instrumentos pedagógicos e de recursos materiais adequados, o que dificulta o trabalho dos mesmos.

Ball (2001, 2005), por sua vez, discute as reformas educacionais fazendo uma associação das implicações dessas reformas no trabalho docente, relacionando-o às categorias

profissionalismo, performatividade e gerencialismo. A partir da experiência inglesa, este autor destaca a ascensão do discurso gerencialista nas políticas educacionais como uma das tendências globalizantes dessas políticas, mesmo ressaltando a importância das características locais nas políticas educacionais, que são o resultado de negociações e recontextualizações entre interesses e teorias por vezes antagônicos.

Os discursos das políticas educacionais são híbridos de interesses e soluções suficientemente vagos para permitirem um conjunto mais ou menos extenso de respostas possíveis. O novo gerencialismo faz-se acompanhar de uma forte cobrança em torno da performatividade, uma política de resultados centrada em desempenhos quantificáveis. O discurso do profissionalismo e a incitação à profissionalização são estratégias importantes de governo do trabalho e da identidade docente no bojo das políticas educacionais em curso no Brasil.

Mesmo envolvidos com esse processo, tais questões não colocam os professores como seres passivos. Pelo contrário, como resalta Hypólito (1991), ao mencionar o papel participativo dos docentes no interior da escola. Na realidade, a escola é um “[...] local social contraditório, marcado por processos de luta e acomodação, procura resgatar a dimensão cultural da escola como instância entre reprodução e resistência”, (p.11). Assim, o trabalho docente envolve ações humanas, subjetividades diversas e “o próprio desenvolvimento da organização do trabalho na escola, que conforma e é conformada pelos diversos sujeitos sociais.” (HYPÓLITO, 1991, p.12). Para Marx¹⁴², o processo educativo se dá no trabalho.

Por isso, acredita-se que os docentes educam-se ao educar os alunos, pois não são meros repetidores de atividades. Porém, obtém um conhecimento, um saber e transformam-nos em um meio de trabalho. Nesse processo, o aluno é também produtor, ao ressignificar esse saber.

A partir de tais referências, é preciso considerar as distintas configurações do Trabalho Docente, que, além da discussão sobre proletarização, profissionalismo, intensificação e precarização como mostrado, deve observar ainda a importância de se estudar o papel das associações profissionais e/ou sindicatos na constituição do professorado, uma vez que se

¹⁴² Para Marx, antes de tudo, o trabalho é um processo entre o homem e a Natureza, um processo em que o homem, por sua própria ação, media, regula e controla seu metabolismo com a Natureza. [...] Ele põe em movimento as forças naturais pertencentes a sua corporalidade, braços e pernas, cabeça e mão, a fim de apropriar-se da matéria natural numa forma útil para sua própria vida. Ao atuar, por meio desse movimento, sobre a Natureza externa a ele e ao modificá-la, ele modifica, ao mesmo tempo, sua própria natureza. (MARX, 1982, p.149).

aponta a possibilidade de esta instituição configurar-se como um espaço de construção coletiva da identidade dos docentes.

Com essas questões, foi se evidenciando que investigar e analisar o trabalho docente implica ter clareza de que fatores extraescolares e intraescolares interferem decisivamente no dia-a-dia das escolas e dos professores. André (1995) alerta sobre a importância de se considerar a complexidade da prática educativa, para que as análises não sejam limitadas e incompletas.

Oliveira (2003) chama a atenção para a importância da realização de pesquisas que façam a intersecção entre trabalho docente e gestão escolar. Segundo a autora, “carecemos de maiores estudos para a compreensão das interferências que tais reformas exerceram sobre as relações de trabalho dos profissionais da educação.” (p. 14).

Nos capítulos seguintes, buscou-se reunir elementos que, à luz das categorias analíticas aqui discutidas, procuram mostrar/descrever como o novo modelo regulatório pode ser observado na Rede de Ensino de Educação Básica do Estado do Acre, a partir dos aspectos centrais implicados na gestão das escolas e no trabalho dos profissionais da educação, ora investidos nas funções de Diretores e Coordenadores.

CAPÍTULO III

A REFORMA EDUCACIONAL NO ACRE: O CONTEXTO ANUNCIADO, AS AÇÕES E OS PROGRAMAS

Apresentação

Este capítulo apresenta e analisa a reforma educacional que vem sendo implementada no Estado do Acre pelos governos da chamada Frente Popular¹⁴³, Jorge Viana (1999-2006) e Arnóbio Marques Júnior (2007-2010). O capítulo divide-se em duas partes.

Na primeira parte destaca-se a conformação da rede acriana de ensino em números, enfatizando ainda aspectos relacionados à formação, carreira, remuneração, regulamentações e condições de trabalho dos profissionais do magistério.

Na segunda, com base em pesquisa documental tendo como referência leis, resoluções, instruções normativas, pareceres, cadernos, apostilas dentre outras publicações apresenta-se a Reforma Educacional, analisando o contexto em que as proposições de reforma foram construídas, as ações e os principais programas/políticas adotados pela Secretaria de Estado de Educação – SEE/AC, no período de 1999 a 2010, que vem se materializando em alterações na esfera político-institucional e na organização e funcionamento das escolas, bem como no trabalho dos profissionais que têm esta instituição como locus de atuação.

3.1 Caracterização da rede pública de ensino do Estado do Acre

A Rede Estadual de Ensino do Acre (REE) conta com 672 (seiscentos e setenta e dois) estabelecimentos de ensino, distribuídos nos vinte e dois municípios que compõem a organização geopolítica do Estado. Desse total, 375 (trezentas e setenta e cinco) escolas estão situadas na zona rural; 112 (cento e doze) escolas localizam-se nas comunidades indígenas e 185 (cento e oitenta e cinco) estão situadas na zona urbana¹⁴⁴.

¹⁴³ No primeiro capítulo foram apresentadas as propostas mais gerais que têm norteado a política de governo da Frente Popular assentada na ideia de uma nova *governança*, o que tem envolvido o desenvolvimento sustentável; reforma, modernização e descentralização das estruturas administrativas do Estado; focalização em determinadas políticas públicas e apelo à democracia participativa, via promoção do empoderamento da comunidade.

¹⁴⁴ Conforme INEP/Censo Escolar 2008.

Pesquisa do IBGE (2007) indica a existência de uma população analfabeta que gira em torno de 15,8 %. O analfabetismo funcional é de 27,6 %. Os dados revelam taxas elevadas para um Estado de população relativamente pequena, o que faz com que o Estado ocupe a 17ª posição no mapa do analfabetismo no Brasil. Em relação ao analfabetismo funcional¹⁴⁵, sua realidade é muito semelhante à apresentada pelo país, que conforme dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (IBGE 2007) atinge 21,6% da população brasileira.

Na região conhecida como Vale do Acre, localiza-se o Município de Rio Branco, capital acriana, elevada a essa categoria em 1920¹⁴⁶, contando com uma população total de aproximadamente 314.127 habitantes (IBGE/2007), o que representa mais da metade da população do Estado.

Em Rio Branco localizam-se 188 (cento e oitenta e oito) escolas estaduais, o que corresponde a 27,97% da rede. Desse número, 90 (noventa) escolas situam-se na zona urbana e 98 (noventa e oito) na zona rural.¹⁴⁷

Em 2005, com o processo de unificação das Redes de Ensino, Rio Branco passou a integrar o Sistema Único de Educação (SUE). A partir de então, as escolas foram reordenadas e distribuídas por sete regiões da cidade. Com isso a prefeitura de Rio Branco assumiu 46 (quarenta e seis) escolas estaduais de educação infantil e das séries iniciais do ensino fundamental e transferiu para a secretaria estadual 03 (três) escolas que atendem os anos finais do ensino fundamental e o ensino médio. As sete regionais aglomeram um total de 107 (cento e sete escolas), sendo que desse total 72 (setenta e duas) localizam-se na área urbana de Rio Branco¹⁴⁸, as demais, ainda que próximas da cidade, são consideradas rurais.

Tais regionais foram organizadas pela Secretaria Estadual de Educação (SEE/AC) e são monitoradas pela sua Secretaria Adjunta de Gestão por meio dos gerentes de microrrede. Obedecem ainda a uma classificação por tamanho, segundo o número de alunos matriculados. Essa tipificação foi estabelecida a partir do ano de 2003, quando se deu a aprovação da Lei nº 1.513/03, que dispõe sobre a gestão democrática do sistema de ensino público do Estado do

¹⁴⁵ Denominação dada à pessoa que, mesmo com a capacidade de decodificar minimamente as letras, geralmente frases, sentenças e textos curtos; e os números, não desenvolveu habilidade de interpretação de textos e de fazer as operações matemáticas. Também é definido como analfabeto funcional o indivíduo maior de quinze anos e que possui escolaridade inferior a quatro anos, embora essa definição não seja muito precisa, já que existem analfabetos funcionais com nível superior de escolaridade.

¹⁴⁶ Em 1904, após anexação definitiva do Acre ao Brasil, foi elevada à categoria de Vila, tornando-se sede do Departamento do Alto Acre. Em 1909 passou a ser denominada Penápolis (em homenagem ao então Presidente Afonso Pena) e, em 1912, Rio Branco, em homenagem ao Barão de Rio Branco, chanceler brasileiro cuja ação diplomática resultou no Tratado de Petrópolis. Em 1913 tornou-se município. Em 1920, capital do território do Acre, e, em 1962, capital do Estado.

¹⁴⁷ Conforme dados fornecidos pelo Setor de Estatística da SEE/AC, 2006.

¹⁴⁸ Total de escolas base de referência da pesquisa empírica desse estudo.

Acre e dá outras providências. Assim as escolas foram classificadas de acordo com uma tipologia que varia das letras “A” a “D”, como mostra o quadro seguinte:

Quadro 3 – Tipificação das Escolas da Rede Pública Estadual por número de alunos

Tipo A	Tipo B	Tipo C	Tipo D
Até 100	De 101 a 900	De 901 a 2000	Acima de 2001

Fonte: Quadro elaborado pela pesquisadora com base em dados da SEE-AC/2003

Do total de 672 escolas da rede pública estadual, a grande maioria constitui-se por estabelecimentos tipificados como “B”, ou seja, atende um universo de até 900 alunos matriculados principalmente no Ensino Fundamental, nos seus três turnos de funcionamento. Os estabelecimentos tipificados com as letras “C” e “D” são escolas de Ensino Médio e/ou estabelecimentos que oferecem ao mesmo tempo as quatro últimas séries do Ensino Fundamental e Ensino Médio.

O quadro atual de diretores das escolas em sua grande maioria foi eleito. Apenas as escolas recém-construídas e/ou que passaram por processo de intervenção da Secretaria Estadual de Educação tiveram seus diretores indicados de forma interina, com prazo de 04 (quatro) meses para organizarem o processo eleitoral.¹⁴⁹ Nas escolas que apresentam um número de até 100 alunos, os diretores são indicados pela Secretaria de Educação, sendo essa a situação da maioria das escolas rurais e indígenas. A última eleição para diretores ocorreu em 2007 e reuniu 580 candidatos para 266 unidades de ensino. 71% dos Diretores se mantiveram na função devendo administrar as unidades de ensino no período de 2008/2012.

A rede estadual reúne um total de 10.491 professores efetivos, sendo que desse total 1.373 trabalham com aulas complementares. Existem ainda 2.638 professores designados, mediante contrato provisório e desse número 1.203 exercem a docência por meio de aulas complementares.¹⁵⁰ O último concurso público visando contratar professores para o quadro efetivo foi realizado em janeiro de 2006; de lá para cá, a Secretaria tem utilizado processo simplificado de contratação.

¹⁴⁹ As últimas eleições ocorreram dia 25/06/2009, por meio de um edital simplificado, e envolveu oito escolas. Desse total, metade elegeu pela primeira vez seus diretores em virtude de serem unidades recém- inauguradas. As demais tiveram novas eleições em virtude de seus diretores terem sido afastados dos cargos, após processo de intervenção por parte da Secretaria de Educação. Todos os candidatos concorrentes haviam participado de curso de capacitação para gestores com exame final de certificação oferecido pela Fundação Luis Eduardo Magalhães, situada no Estado da Bahia.

¹⁵⁰ Dados fornecidos pelo Gabinete da Secretária Estadual de Educação do Acre em contagem realizada até julho de 2009.

3.1.1 Evolução de matrículas

Particularmente durante a década de 1990, houve aumento e expansão consideráveis da rede escolar com a consequente ampliação da oferta de vagas no Ensino Fundamental e Médio no Estado do Acre, em geral, e na cidade de Rio Branco, em particular, atendendo um contingente de alunos de 258.348 (2009)¹⁵¹ matriculados, distribuídos entre Educação Infantil, Ensino Fundamental de 08 e 09 anos, Ensino Médio, Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial e Educação Profissional, o que pode ser observado na tabela abaixo:

Tabela 7 – Acre: Evolução da Matrícula por etapa e modalidade de Ensino

Discriminação	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Matrícula inicial	253.736	258.591	261.556	260.591	258.053	248.632	255.448	258.348
Educação Infantil	25.011	25.460	25.901	26.839	27.244	28.674	25.721	27.207
Ensino Fundamental	149.619	148.007	151.535	153.317	155.829	153.929	164.043	166.068
Ensino Médio	25.024	28.497	29.736	31.288	32.044	30.625	33.113	34.765
Ed.Jovens e Adultos	52.947	55.361	52.455	46.317	40.546	33.494	29.763	27.721
Educação especial	1.135	1.266	1.104	1.208	1.230	1.051	3.379	3.237
Ed. Profissional	-	-	825	1.622	1.160	859	1.784	1.877

Fonte: MEC/INEP/Censo Escolar

Percebe-se pela tabela uma relativa diminuição do número total de matrículas nos anos de 2006 e 2007. Tal situação tem sido atribuída ao processo iniciado em 2005 em que as escolas de educação infantil e parte do segmento da 1ª à 4ª série, num total de 46 (quarenta e seis), foram repassadas para a responsabilidade da Rede Municipal de Rio Branco.

Os números do Censo Escolar de 2008 revelam que houve um crescimento das matrículas de 2,7% no tocante ao Ensino Fundamental e Ensino Médio, que continuaram numa crescente em 2009. Todavia, registra-se em 2008 uma diminuição de matrículas na educação infantil de (-13,9%). É na rede municipal¹⁵² que se concentra a maioria das matrículas da educação infantil, respondendo por um total de 19.462 matrículas. (Creches: 3.293 – Pré-Escola: 16.169 matrículas). Em 2009 a educação infantil voltou a apresentar um

¹⁵¹ Convém mencionar que esse número de matrículas envolve as dependências administrativas: Federal, Estadual, Municipal e Privada. Concentrando-se na rede estadual a maioria das matrículas, num total de 157.992.

¹⁵² Importante registrar que com a criação, ainda recente, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), o qual, a partir de 2006, incorporou a educação infantil, responsabilidade da esfera municipal, ampliando o volume de recursos destinados às creches municipais em um primeiro momento e, em 2007, estendendo a possibilidade de aplicação de recursos em creches comunitárias ou filantrópicas, desde que conveniadas com o poder público municipal, levou o poder executivo no Estado a celebrar convênio com entidades de caráter privado, sem fins lucrativos, para implantação e manutenção de creches comunitárias, filantrópicas e confessionais. (Cf. Lei Estadual nº 2.120/2009).

leve crescimento no número de matrículas. Como está em curso no Estado, bem como no país uma reorganização do sistema de ensino, em razão da ampliação do ensino fundamental de oito para nove anos, é provável que a diminuição das matrículas, principalmente na pré-escola, esteja associada à transferência dos alunos de seis anos desta etapa e idade da pré-escola para o primeiro ano do ensino fundamental. Por isso, vale observar o andamento da implantação do ensino fundamental de nove anos no Estado¹⁵³, que registrou um total de 38.674 matrículas em 2008, e em 2009 esse número cresceu para 150.634 matrículas.

No Ensino Fundamental o aumento de matrículas foi de 6,6%, e o Ensino Médio obteve aumento de 8,1% (2008). Esses números continuaram crescendo em 2009. Em relação às modalidades de ensino, percebe-se também aumento de matrículas. A Educação Profissional apresenta taxa de crescimento de 107,78%. Eram 859 matrículas em 2007, e passou a ser 1.784 novas inscrições em 2008, também apresentando um relativo crescimento em 2009. Essa situação pode ser vista como uma indicação de que o Estado do Acre passou a investir na ampliação da educação profissional, uma vez que a matrícula era insignificante em anos anteriores; também associa-se ao fato de o Estado ter criado em 2005 o Instituto Dom Moacir¹⁵⁴, que passou a concentrar toda a política referente a essa modalidade de ensino no Estado, inclusive o quadro de professores que, em sua maioria, são prestadores de serviços terceirizados.

Na Educação Especial, foi registrado um aumento de 82,3% de acesso de alunos com necessidades especiais à escola convencional, com um total de 1.024 matrículas em classes especiais (escolas exclusivas) e 2.355 matrículas em classes comuns em 2008, tendência essa que apresentou uma relativa queda em 2009. Quanto à EJA, que até 2007 concentrava um total de 33.494 matrículas, passou a concentrar a partir do censo de 2009 um total de 27.721 matrículas. Observa-se dessa forma uma redução na comparação com 2007 e 2008. De acordo com o INEP (2008), o Acre apresenta uma das maiores concentrações de matrículas da EJA na rede estadual, com 85,3% das matrículas, ficando atrás tão somente de Roraima (97,0%) em âmbito nacional. Convém ressaltar que a diminuição das matrículas nesta modalidade vem

¹⁵³ O Ensino Fundamental de 09 anos instituído por meio da Lei Federal nº 11.274 de 06 de fevereiro de 2006 começou a ser implantado em 2007 por meio de experiência piloto em algumas escolas da Rede. Em 2008 teve início a discussão de sua implantação em toda a rede, processo esse que se encontra em fase de execução.

¹⁵⁴ O Instituto de Desenvolvimento da Educação Profissional é a antiga Gerência de Educação Profissional (GEPRO). Elevada à categoria de Autarquia Estadual por meio da Lei Estadual 1.695, de dezembro de 2005, pela Assembleia Legislativa, a partir de uma proposta do Executivo. É um Instituto vinculado à Secretaria de Estado de Educação, com autonomia administrativa, financeira e pedagógica. Essa nova autarquia substituiu e ampliou as atribuições da ex-Gerência, acompanhando e avaliando também as ações de educação profissional de caráter privado.

ocorrendo desde 2005 e está associada tanto a variáveis demográficas quanto a políticas de correção de fluxo e de distorção idade série.

3.1.2 *Rendimento: aprovação, reprovação e abandono*

Em relação ao rendimento nos Ensinos Fundamental e Médio na rede acriana, observa-se um aumento nos números de aprovação com a diminuição das taxas de evasão.

Tabela 8 Acre: Taxa de Rendimento nos Ensinos Fundamental e Médio

Taxas de Rendimento	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Taxa de Aprovação							
Ensino Fundamental	75,40	77,4	76,1	77,4	77,5	81,6	83,3
1ª à 4ª série	72,40	74,7	73,1	74,8	-	79,0	81,7
5ª à 8ª série	81,30	82,4	81,7	82,1	-	86,1	86,1
Ensino Médio	75,90	78,1	74,9	74,2	69,5	76,0	77,7
Taxa de Reprovação							
Ensino Fundamental	12,50	12,3	13,4	13,3	16,4	12,0	11,1
1ª à 4ª série	15,20	14,7	16,4	16,3	-	14,7	13,2
5ª à 8ª série	7,10	7,8	7,9	7,8	-	7,5	7,5
Ensino Médio	3,80	5,7	6,1	6,9	13,3	9,2	7,9
Taxa de Abandono							
Ensino Fundamental	12,10	10,3	10,5	9,3	6,1	6,4	5,6
1ª à 4ª série	12,40	10,6	10,5	8,9	-	6,3	5,1
5ª à 8ª série	11,60	9,8	10,4	10,1	-	6,4	6,4
Ensino Médio	20,30	16,2	19,0	18,9	17,2	14,9	14,4

Fonte: MEC/INEP e Acre em Números 2009.

Vê-se que a cada ano vem ocorrendo aumento nas taxas de aprovação, com a consequente diminuição dos índices de reprovação e evasão. Ainda que se reconheçam todos os investimentos que vêm sendo realizados na rede acriana de ensino, essa situação não pode ser interpretada tão somente como resultado sintomático de tais investimentos. Entende-se que outros condicionantes se fazem presentes e devem ser analisados.

Desde 2002, o Sistema de Avaliação da Aprendizagem em uso nas escolas estaduais segue as determinações expressas no *Parecer nº 15*, do Conselho Estadual de Educação¹⁵⁵ e na *Instrução normativa nº 04*, da Secretaria Estadual de Educação. Estes documentos na parte referente à avaliação apresentam perspectivas de solução para melhorar os baixos índices de produtividade do sistema escolar acriano, recomendando que se siga um novo sistema de avaliação que venha favorecer e melhorar tais índices. Dessa forma, determinam que a avaliação do rendimento escolar, de responsabilidade da escola, seja realizada de forma contínua, cumulativa e sistemática, com prevalência dos aspectos qualitativos sobre os quantitativos e dos resultados ao longo do período sobre os de eventuais provas finais. (Cf. Artigo 15 da Instrução Normativa nº 04/04). Concluídos os quatro bimestres do ano letivo, será calculada a média aritmética simples das notas obtidas em todos os bimestres, sendo considerado aprovado o aluno que tiver obtido, no mínimo, a média 5,0. (Idem, Artigo 16). Esgotadas as possibilidades de recuperação oferecidas no exercício das atividades curriculares do ano letivo, nova chance de avaliação, em até dois componentes das áreas de conhecimento do currículo escolar, deverá ser dada ao aluno, no retorno do recesso escolar. (Idem, Artigo, § 2º).

Tendo esses parâmetros como definidores da avaliação, registra-se que essa sistemática vem se revelando como uma prática quase “automática”, o que dificulta uma análise mais consistente dos dados atualmente registrados no tocante à aprovação e reprovação.

Em relação às taxas de abandono que giravam em torno de 12,0% no Ensino Fundamental, reduziu-se para 5,6%. Neste ponto, além das questões acima elencadas, não se pode deixar de considerar que muitos alunos se mantêm na escola pelo simples fato das exigências estabelecidas para o recebimento de programas como o Bolsa Família que, no caso do Acre, é beneficiado por mês com o valor de R\$ 6,2 milhões que são distribuídos para 57,5 mil famílias acrianas. (Cf. dados do MDS/2009).

No Ensino Médio, mesmo apresentando reduções desse indicador, ainda persiste um percentual de abandono considerável com taxas de 14,4. Tal situação encontra-se associada à entrada dos jovens no mercado de trabalho, principalmente aqueles pertencentes às camadas trabalhadoras de baixa renda, e ainda as dificuldades impostas pelas longas distâncias, característica singular do espaço geográfico acriano.

¹⁵⁵ A fundamentação que orientou o parecer foi construída com base nos dados estatísticos consoantes à produtividade do sistema escolar acriano nos últimos dez anos (1990-2000), que revelou uma média de crescimento em torno de 60 % de aprovação no Ensino Fundamental e 70% no Ensino Médio. Tais resultados também demonstraram o alto percentual de fracasso: 40% e 30% nos níveis fundamental e médio.

3.1.3 Funções docentes

Informações construídas a partir de banco de dados¹⁵⁶ mostram como estão organizadas as funções docentes¹⁵⁷ no Estado do Acre, que apresenta um total de 9.566 e localizam-se em sua maioria no Ensino Fundamental. Percebe-se certa evolução em relação aos números de funções docentes na Educação Especial¹⁵⁸, o que pode ser justificado pelos investimentos em cursos de formação continuada e em serviço que foram oferecidos aos professores. A tabela seguinte permite visualizar o número total de professores da educação básica por etapa e modalidade de atuação.

Tabela 9 – Acre: Professores da Educação Básica por etapa e modalidade de Ensino*

Ensino Infantil	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Ensino Especial	Ensino de EJA	Ensino Profissional
1.260	6.792	1.518	2.781	1.485	61

Fonte: INEP/Sinopse do professor da Educação Básica 2009.

*O Mesmo docente pode atuar em mais de um nível/modalidade de ensino e em mais de um estabelecimento.

Quanto à formação, as taxas de qualificação dos professores da Rede Estadual de Educação apresentam-se de certa forma favoráveis, uma vez que aqueles docentes que ainda não possuem formação em nível superior estão cursando por meio de um dos programas atualmente ofertados pela Secretaria Estadual de Educação em convênio com as Universidades Federais do Acre – UFAC e de Brasília – UNB. A previsão oficial é de que até 2011 todos os professores obtenham formação universitária superior.

¹⁵⁶ As informações coletadas são provenientes de bancos de dados disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), autarquia vinculada ao Ministério da Educação (MEC). A base utilizada é a sinopse do professor da Educação Básica 2009.

¹⁵⁷ De acordo com o MEC a definição de função docente admite que um mesmo professor possa ser contado mais de uma vez no exercício de suas atribuições como regente de classe, na medida em que a produção da informação estatística focalize cortes ou estratos específicos, tais como turmas, etapas e modalidades de ensino, dependência administrativa da escola (federal, estadual, municipal ou privada), unidade da federação, etc. Para cada um desses conjuntos, os resultados censitários identificam a duplicidade de contagem de docentes ocorrida em cada nível de agregação analisado (etapa ou modalidade de ensino, dependência administrativa, localização, turno, escola, turma ou disciplina).

¹⁵⁸ O número de funções docentes no Ensino Especial era de 155 em 2007, conforme dados MEC/INEP/Censo Escolar/2008.

Tabela 10 – Acre: Funções Docentes por Escolaridade

FORMAÇÃO DOCENTE	TOTAL
Fundamental	237
Médio Normal Magistério	3.904
Médio outra formação	1.048
Curso Superior com licenciatura	4.165
Curso superior sem licenciatura	212
Total	9.566

Fonte: INEP/Sinopse do professor da Educação Básica 2009.

3.1.4 Os dados do IDEB

Uma situação que vale a pena destacar diz respeito aos dados divulgados pelo último Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB (2008) que tem sido comemorado entusiasticamente pela atual equipe gestora. As metas previstas para serem alcançadas somente em 2009 foram alcançadas em 2007. Tal informação tem sido amplamente divulgada nos meios de comunicação do Estado.

A combinação de resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) divulgado nesta quarta-feira, 11, pelo Ministério da Educação (MEC) permite à Secretaria de Estado da Educação afirmar que o Acre evoluiu significativamente desde 1999, quando ocupava a 27ª posição no *ranking* nacional de educação. A partir daquele ano, quando Jorge Viana assumiu o Governo do Estado, foram realizados intensos investimentos no sistema público de ensino. Em 2007, **o Acre chegou a 11ª colocação nesse ranking e neste ano, com a tabulação dos novos números, o Estado já está na 9ª posição.** (Informação verbal, grifo nosso).¹⁵⁹

O que pode explicar o crescimento do Acre no IDEB: *aumento nas notas ou na aprovação do aluno?* Para responder a esses questionamentos, faz-se necessário entender mais detalhadamente o IDEB, que se constitui no produto entre a média das notas de português e de matemática e a taxa de aprovação dos alunos em determinada etapa de ensino. A taxa de variação (crescimento ou redução) do IDEB pode ser decomposta em três fatores: a taxa de variação da nota de português, a taxa de variação na nota de matemática e a taxa de variação da aprovação. Só se pode identificar quanto se deveu ao crescimento destes três termos se for realizada uma decomposição e no final se obtiver uma soma igual a 100. Porém nada impede que estes termos sejam negativos, ou seja, pode acontecer de o IDEB ter crescido porque a aprovação cresceu, mesmo que o desempenho escolar tenha diminuído.

¹⁵⁹ Notícia obtida em reportagem do Jornal Agência de Notícias do Acre [on line]. **Acre em 9º no ranking nacional de ensino.** Disponível em: <<http://www.agencia.ac.gov.br/index.php?option=com...>>. Acesso em: 12 de jun. de 2008.

No caso do Acre, nos anos iniciais do ensino fundamental mais de 50% do crescimento do IDEB é explicado pelo crescimento do desempenho escolar, – em especial, da disciplina de matemática –. Já nos anos finais a participação da aprovação no crescimento do IDEB superou os 50%, sendo que o fraco desempenho em língua portuguesa contribuiu significativamente para diminuir o IDEB. Também no ensino médio, o fluxo escolar (taxa de aprovação) sobressaiu, com a aprovação de 40% sendo o componente mais importante para explicar a variação do IDEB¹⁶⁰.

Numa avaliação geral, a média de 3,8 atingida em 2007, mesmo projetada para ser alcançada só em 2009, permanece aquém, pois equivale dizer que, sendo a meta ideal 6, o Estado apresenta apenas pouco mais de 50% do que deveria ser o ideal para a Educação. Isso pode colocar em xeque a pretensão do Estado de servir de referência para o Brasil em termos de política educacional.

Ademais, é preciso não perder de vista as limitações que vêm sendo imputadas ao IDEB. Adotá-lo como um indicador eficiente de aferição de resultados pode se configurar numa tensão entre a participação/autonomia da escola conferida pela gestão democrática e o controle externo, via regulação exercida pela avaliação de resultados do desempenho dos alunos, como se fossem produtos quantificáveis. Essas críticas encontram respaldo junto a Araújo, L. (2007):

O IDEB é mais um instrumento regulatório do que um definidor de critérios para uma melhor aplicação dos recursos da União visando alterar indicadores educacionais. O resultado de cada município e de cada estado será (e já está sendo) utilizado para ranquear as redes de ensino, para acirrar a competição e para pressionar, via opinião pública, o alcance de melhores resultados. Ou seja, a função do MEC assumida pelo governo Lula mantém a lógica perversa vigente durante doze anos de FHC. (ARAÚJO, L. 2007, p. 4).

Na linha desse entendimento, ressalta Freitas, (2007, p. 971):

O verdadeiro limite à universalização da melhoria da qualidade da escola é a própria ideologia meritocrática liberal. Caso a avaliação se coloque a serviço dela, então ficará limitada à medição do mérito e à ocultação da desigualdade social sob a forma de indicadores “neutros” como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) criado pelo MEC.

Mesmo não sendo esta discussão objeto central desta tese, tais reflexões são importantes, pois colocam a necessidade de os atuais responsáveis pela implementação das

¹⁶⁰ Cf. Dired/Inep, a partir de dados do SAEB e do Censo Escolar de 2005 a 2007.

políticas educacionais repensem em qual perspectiva o processo de avaliação da educação básica contribui para que a gestão da escola pública possa efetivar uma educação de qualidade. Quais são as positivities, as fragilidades, os aspectos prioritários e como a gestão democrática pode apropriar-se do processo de avaliação básica como mecanismo para a tomada de decisão e de reversão da lógica de políticas e programas de avaliação promovidos pelo Estado com ênfase na regulação, no controle, nos resultados quantitativos.

3.1.5 Carreira e salários dos professores e do Núcleo Gestor

A política salarial começou a ser melhor definida com a aprovação do Plano de Cargos, Carreiras e Salários (PCCS)¹⁶¹ por meio da *Lei Complementar nº 67, de 29 de junho de 1999*, que "Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais do Ensino Público Estadual e dá outras providências."

A aprovação do Plano de Carreira do Magistério significou um importante passo no sentido da valorização dos profissionais da educação, evidenciado também pelo aumento dos salários-base da categoria. Soma-se a isso o fato de o Estado ter cumprido os investimentos exigidos, sobre a receita do FUNDEF, na remuneração dos profissionais do ensino fundamental, registrando percentuais superiores aos 60% obrigatórios no período.

O piso salarial inicial, atualmente (2010) em vigor na rede Acriana de Ensino, é de R\$1.675,32 para um contrato de trabalho de 30 horas semanais, o que vem a corresponder a um turno de trabalho. Os contratos de trabalhos sofreram algumas alterações por meio da aprovação das *Leis Complementares nº 143, de 27 dezembro de 2004, e 144, de 04 de março de 2005*, ficando estruturados da seguinte forma: I – de trinta horas semanais para os professores - níveis I (Médio Magistério) e II (Superior/Licenciatura Plena), licenciatura curta e do quadro suplementar, sendo vinte horas em sala de aula e dez horas de atividades; e II – de trinta horas semanais para o especialista em educação, técnico administrativo educacional e apoio administrativo - nível II.

A Lei estabeleceu que a Jornada de trabalho do professor em função docente inclui uma parte de horas de aula e uma parte de horas de atividades. As horas de atividades serão destinadas à preparação e avaliação do trabalho didático, à colaboração com a administração

¹⁶¹ Sofreu alterações introduzidas pelas Leis Complementares n. 81, de 29 de dezembro de 1999; n. 86, de 13 de julho de 2000; n. 91, de 14 de fevereiro de 2001; n. 99, de 17 de dezembro de 2001; n. 104, de 4 de janeiro de 2002; n. 110, de 28 de junho de 2002; n. 111, de 4 de julho de 2002; n. 119, de 9 de julho de 2003; n. 127, de 29 de dezembro de 2003; n.143, de 27 de dezembro de 2004; n.144, de 4 de março de 2005; n.146, de 19 de abril de 2005 e n. 156, de 26 de janeiro de 2006.

da escola, a reuniões pedagógicas, à articulação com a comunidade e ao aperfeiçoamento profissional, de acordo com a proposta pedagógica da escola. (Artigo 13 da Lei Complementar nº 67 § 2). As horas de atividades serão cumpridas preferencialmente na escola, observado o mínimo de cinquenta por cento do número de horas de atividades.

A carreira encontra-se definida a partir dos seguintes princípios básicos: I - a profissionalização, que pressupõe vocação, dedicação e qualificação profissional, com remuneração condigna e condições adequadas de trabalho; II - a valorização do desempenho, da qualificação e do conhecimento; e III - a progressão e promoções periódicas. (Cf. Artigo 3º da Lei Complementar nº 67).

À semelhança do que já vinha ocorrendo em outras redes de ensino do país, o plano estabeleceu que a progressão na carreira fosse condicionada à avaliação de desempenho¹⁶² que deveria ser realizada mediante o desempenho, a qualificação em instituições credenciadas, os conhecimentos e o tempo de serviço. A avaliação de desempenho será realizada anualmente, enquanto a pontuação de qualificação e a avaliação de conhecimentos ocorrerão a cada três anos.

A avaliação de desempenho, a aferição de qualificação e a avaliação de conhecimentos serão realizadas de acordo com o regulamento de promoções definido pela Comissão de Gestão do Plano (Cf. Artigo 28 da Lei Complementar nº 67). A avaliação de conhecimentos abrangerá a área em que o profissional exerça sua função. A promoção será determinada pela soma de quatro fatores, tomando-se: I - a média aritmética das avaliações anuais de desempenho, valendo vinte pontos; II - a pontuação da qualificação, valendo trinta pontos; III - a avaliação de conhecimentos, valendo vinte pontos; e IV - o tempo de efetivo exercício no cargo, valendo trinta pontos (correspondendo a dez pontos para cada ano).

Em 2006 a Assembleia Legislativa do Estado aprovou a *Lei Complementar nº 9*, de autoria do Governo Estadual, alterando dispositivos da *Lei complementar nº 144, de 04 de março de 2005*, e da *lei 1704, de 26 de janeiro de 2006*. Com isso foram acrescentadas duas classes ao Plano de Cargos, Carreiras e Salários (PCCS) dos Trabalhadores em Educação, incorporando as letras I e J, promovendo a isonomia salarial dos educadores às demais categorias de servidores do Estado. Atualmente o professor em fim de carreira terá aposentadoria de R\$ 3.183,00. A medida promoveu para a letra J todos os professores da rede

¹⁶² Naquele momento (1999) ficou estabelecido que os critérios para avaliação de desempenho seriam mais bem definidos por uma Comissão de Gestão do Plano por meio de regulamento. Contudo, por se tratar de assunto muito polêmico e não contar com a simpatia da maioria do movimento docente, a discussão foi sendo postergada até o ano de 2009, quando foram divulgados critérios e criado um prêmio de valorização e produtividade para o pessoal docente.

estadual posicionados na letra H e que, segundo a lei, tenham cumprido todos os estágios da carreira.

A seguir apresentam-se as tabelas de vencimentos que passaram a vigorar a partir 2008¹⁶³.

Tabela 11 – Vencimentos dos Profissionais da Educação – Julho de 2008
Professor Nível Superior - 30 horas

A	B	C	D	E	F	G	H	I	J
1.627,00	1.789,70	1.952,40	2.115,10	2.277,80	2.440,50	2.603,20	2.765,90	2.928,60	3.091,30

Fonte: Lei Complementar nº 185, de 10 de julho de 2008.

Tabela 12 – Vencimentos Especialista em Educação – julho de 2008 – 30 horas

A	B	C	D	E	F	G	H	I	J
1.627,00	1.789,70	1.952,40	2.115,10	2.277,80	2.440,50	2.603,20	2.765,90	2.928,60	3.091,30
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fonte: Lei Complementar nº 185, de 10 de julho de 2008.

Tabela 13 – Vencimentos Magistério – dezembro de 2008
Professor Nível Superior - 30 horas

A	B	C	D	E	F	G	H	I	J
1.675,79	1.843,36	2.010,94	2.178,52	2.346,10	2.513,68	2.681,26	2.848,84	3.016,42	3.184,00

Fonte: Lei Complementar nº 185, de 10 de julho de 2008.

Tabela 14 – Vencimentos do Especialista em Educação – dezembro de 2008 – 30 horas

A	B	C	D	E	F	G	H	I	J
1.675,79	1.843,36	2.010,94	2.178,52	2.346,10	2.513,68	2.681,26	2.848,84	3.016,42	3.184,00

Fonte: Lei Complementar nº 185, de 10 de julho de 2008.

Quanto aos salários do Núcleo Gestor da Escola – Diretores, Coordenadores de Ensino e Administrativo – foram definidos pela legislação já mencionada e ainda por meio do estabelecimento de percentuais de gratificação construídos a partir da tipologia das escolas, estabelecida na *lei 1.513/03* e na *Instrução Normativa nº 4/2003*, estando, portanto, vinculados ao número de alunos atendidos na escola onde trabalham e ao número de contratos que possui na rede de ensino. A remuneração tanto do Coordenador de Ensino como do Coordenador Administrativo, foi normatizada pela referida instrução, que estabelece no Artigo 12:

I – professor com dois contratos com a SEE ficará à disposição de ambos para o exercício da função, sem direito a gratificação; II – Professor com licenciatura plena com um

¹⁶³ As tabelas sofreram algumas alterações a partir do pagamento do Prêmio de Valorização e Desempenho Profissional, como será mostrado em outra seção desta tese.

contrato com a SEE receberá gratificação de acordo com a tipificação das escolas: escola do tipo B – R\$ 600,00; escola do tipo C – R\$ 700,00 e escola do tipo D – R\$ 800,00 e, III – Professor com formação de nível médio em magistério com um contrato com a SEE receberá gratificação de acordo com a tipificação das escolas: escola do tipo B – R\$ 400,00; escola do tipo C – R\$ 500,00; e escola do tipo D – R\$ 600,00.

O Artigo 13 da Instrução Normativa faz menção à gratificação do Coordenador Administrativo, composta da seguinte forma: I – Tabela de 40 horas cumulativas com pagamento de dedicação exclusiva.

Dessa forma, o Coordenador de Ensino recebe vencimento equivalente ao piso de nível superior e mais a gratificação a que faz jus dependendo do tamanho da escola onde se encontra lotado. Ao passo que o Coordenador Administrativo, cujo trabalho não é considerado função do magistério, recebe o salário condizente com o nível médio e mais a gratificação definida também pelo número de alunos que sua escola atende. A tabela seguinte mostra os vencimentos destes trabalhadores.

Tabela 15 – Salário dos Trabalhadores de Apoio Administrativo Educacional

REFERÊNCIAS	A	B	C	D	E	F
NÍVEL I	250,00	275,00	300,00	325,00	350,00	375,00
NÍVEL II	330,00	363,00	396,00	429,00	462,00	495,00
NÍVEL III	1.200,00	1.320,00	1.440,00	1.560,00	1.680,00	1.800,00

Fonte: Lei Complementar nº 110, de 28 de junho de 2002.

3.2 A Reforma Educacional: principais políticas, ações e programas

De acordo com Barroso (2008), apesar da polissemia que o conceito de reforma enseja e ainda a grande diversidade de medidas que reivindicam esta designação, as reformas escolares aparecem quase sempre associadas à percepção de uma crise (interna e externa) do sistema educativo e integram-se em processos mais amplos de transformação política, econômica e social que irão caracterizar as últimas décadas de nossa história.

Guardadas as devidas proporções, é nesse contexto que emerge a Reforma Educacional atualmente em curso no Estado do Acre. De maneira sumária, mostrou-se no primeiro capítulo que, em meados da década de 1990, o Estado do Acre iniciou um processo de reformas na rede pública de educação básica, com o objetivo de buscar a melhoria da Educação Básica, principalmente ampliar o acesso e a permanência dos alunos na escola.

Destacam-se, neste estudo, alguns programas/ações, tecendo ao mesmo tempo breves considerações sobre a natureza dessas políticas. Contudo apresentam-se, antes, os elementos que fundamentaram a reforma, a partir da elaboração de um Planejamento Estratégico.

A política educacional que começou a ser desencadeada pelos Governos da Frente Popular iniciada em 1999 foi orientada pela defesa da ideia de reforma ampla¹⁶⁴. De acordo com o Secretário de Educação na época e hoje governador, Almeida Júnior (2006), este processo foi resultado da implantação do Planejamento Estratégico e Situacional(PES)¹⁶⁵, que apresenta a estrutura representada na figura seguinte.



Figura 3 – Plano Estratégico e Situacional da SEE (PES)

Fonte: Secretaria de Estado de Educação – SEE, 1999

Na busca de organizar as ações e ante o desafio de elevar o desempenho da educação pública, o governo definiu, em documento oficial, que a determinação política do Governo do Acre, estabelecida por meio do PES, teria como eixo central da reforma: *o fortalecimento da escola para garantir o acesso, a permanência e o sucesso do aluno, garantir qualidade na educação Básica; assegurar condições mínimas de funcionamento das escolas; cuidar da*

¹⁶⁴ As ideias de reforma ampla se ancoram nos estudos de Michael Fullan (Reitor do Ontário Institute for Studies in Education, da Universidade de Toronto – Canadá), em suas obras FULLAN, Michael. **A retomada da reforma ampla**. (1999) e **A escola como organização aprendente**. FULLAN, Michael; HAVERGREAVES, Andy. (2000).

¹⁶⁵ As bases teóricas que fundamentaram a elaboração do PES de acordo com Almeida Junior (2006) foram além dos estudos de Michael Fullan, os estudos de Antônio Carlos da Ressurreição Xavier (Pesquisador do IPEA e um dos idealizadores do Projeto Fundescola); Martin Carnoy (*Mundialização e a reforma na educação: o que os planejadores devem saber* (2003) e Ibtisam Abu-Duhou: *uma gestão mais autônoma das escolas* (2002).

*capacitação e da carreira dos profissionais do ensino; monitorar e avaliar desempenho de alunos e professores e modernizar a gestão educacional.*¹⁶⁶

O plano estratégico como marco inicial das reformas foi justificado como sendo um passo importante para aumentar a resolutividade dos principais problemas da rede de ensino do Estado e permitir uma abordagem sistêmica dos problemas, otimizando sua resolução em custo, tempo e qualidade. (ALMEIDA JÚNIOR, 2006).

As referências e categorias sobre reforma foram buscadas em Carnoy (2003): a) reformas fundadas na competitividade que procuram responder positivamente à demanda de qualificações de profissionais nos mercados do trabalho e a uma organização mais eficaz dos sistemas de ensino para dar conta do sucesso escolar e da competência profissional; b) reformas fundadas nos imperativos financeiros, que correspondem às debilidades orçamentárias do setor público e privado, reduzindo os recursos disponíveis ao ensino público e privado; e c) as reformas dedicadas à realização do importante papel político da educação como fonte de mobilidade e nivelamento sociais qualificadas de reformas fundadas na equidade (CARNOY, 2003).

Dessa forma, pode-se afirmar que a gênese que fundamenta a reforma educacional acriana é marcada pelo contexto da reforma da gestão pública ou reforma gerencial do Estado, que foi trabalhada em seus aspectos principais nos dois primeiros capítulos deste estudo.

Analisando os princípios presentes no planejamento estratégico – fio condutor das mudanças na educação pública do Acre – encontram-se elementos que ora relacionam-se com o modelo gerencialista de gestão, ora se aproximam dos elementos que caracterizam uma gestão democrática de escola. Essa constatação fundamenta-se na compreensão das ações de reforma que passaram a ser implementadas, cujo teor será mostrado nos próximos tópicos.

3.2.1 Política de descentralização financeira e municipalização do Ensino

Entre as principais medidas pelas quais vem se operacionalizando o processo descentralizador, pode-se destacar a versão local para o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)¹⁶⁷, que foi intitulado Programa de Autonomia Financeira das Escolas Públicas

¹⁶⁶ Conforme o Plano Estratégico da Secretaria Estadual de Educação, 1999.

¹⁶⁷ Em âmbito nacional esse Programa foi criado em 1995 e denominava-se Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE). Em 1998, passa a se chamar Programa Dinheiro Direto na Escola, aparecendo pela primeira vez com esta denominação na Medida Provisória nº 1.784, de 14 de dezembro de 1998. (Brasil, 1998). O PDDE passou a incorporar também escolas de ensino fundamental que atendessem alunos com necessidades educacionais especiais e comunidades indígenas. Em 2003, foi novamente atualizado pela Resolução nº 3, de 27/02/03, do FNDE, com base na Medida Provisória n. 2.178-36, de 24.08.2001. (ADRIÃO e PERONI, 2005).

Estaduais (PDDE) passando para cada unidade a responsabilidade de gerenciar seus próprios recursos, sendo instituído por meio da *Lei Estadual nº 1.569, de 23 de junho de 2004*, e normatizado por duas Instruções da Secretaria Estadual de Educação: a de nº 07, de 29 de abril de 2005, e nº 02, de 02 de março de 2007.

Para receber os recursos, ficou determinado que as escolas atenderiam a critérios mínimos¹⁶⁸ como: I- Possuir mais de vinte alunos regularmente matriculados, com base no censo do ano anterior; II- Possuir Conselho Escolar configurado como sociedade civil, com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que tem por finalidade receber e gerenciar os recursos financeiros destinados às unidades de ensino; III- Estar com cadastro da Unidade de Ensino/Conselho Escolar, atualizado junto ao FNDE, no caso de Ensino Fundamental, e junto a SEE para escolas exclusivas de Educação Infantil e Ensino Médio; IV- Apresentar Termo de Compromisso atualizado e devidamente assinado pelo Presidente e Tesoureiro do Conselho Escolar; V- Ter Plano de Ação semestral aprovado pela SEE; VI- Estar adimplente com as prestações de contas de recursos financeiros, recebidos por meio do Estado do Acre, e devidamente aprovadas.

Delineou-se um novo modelo de gestão descentralizada em que o governo estadual, por meio da Secretaria Estadual de Educação, gerencia não só a rede estadual de ensino, mas também assumi a responsabilidade de monitorar a educação em todo o Estado. Nessas circunstâncias, o Estado concentra-se nas funções de regulação e controle, e não mais na operacionalização das tarefas pedagógicas e administrativas de escolas, descentralizando para os municípios (e para as próprias escolas) as funções de *governança*, administração e manutenção dessas unidades de ensino.

Outra ação criada com a pretensão de estreitar as relações entre o Estado e os Municípios rumo à municipalização do ensino se deu com a instituição em 2005 do Sistema Público da Educação Básica do Estado do Acre¹⁶⁹, que estabeleceu o regime de colaboração entre as redes de ensino do Estado e Municípios. Essa ação encontra-se regulamentada pela *Lei Complementar nº 162, de 20 de junho de 2006*, que organizou e definiu as responsabilidades de cada esfera.

Na prática esse processo de municipalização do ensino levado a cabo no Acre em nome da descentralização do sistema de educação pública no penúltimo ano do governo de Jorge Viana, inspirado na nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei Nº

¹⁶⁸ Cf. Artigo 2º da Instrução Normativa nº 02 de 02, de março de 2007, da Secretaria Estadual de Educação – SEE/AC.

¹⁶⁹ Instituído por meio da Lei nº 1.694, de 21 de dezembro de 2005. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 10/04/2009.

9.394/1996) e na aprovação da Lei Nº 9424/1996, conhecida como a Lei do FUNDEF, estabeleceu que as escolas estaduais passassem a oferecer, prioritariamente, e em muitos casos, exclusivamente, apenas os anos finais do Ensino Fundamental e o Ensino Médio, ao passo que as escolas municipais deveriam atender a Educação Infantil e os anos iniciais do Ensino Fundamental.

A integração das redes, como vem sendo chamado esse movimento, tem apresentado alguns resultados positivos em Rio Branco, haja vista ser a capital administrada pela mesma força política ligada à Frente Popular¹⁷⁰. Essa experiência tem se apresentado como a principal bandeira da municipalização do ensino responsável por uma administração compartilhada, a partir das seguintes ações: matrícula unificada; sistema de avaliação das escolas e professores; e a otimização do quadro de profissionais existentes nas duas redes. Com isso o professor do Estado pode trabalhar nas escolas da prefeitura e vice-versa. Contudo essa flexibilização positiva em relação à escolha da rede em que o profissional deseja trabalhar, não tem sido acompanhada da mesma política salarial. O piso salarial percebido pelos professores da rede estadual é superior ao dos professores da rede municipal, mesmo exercendo funções semelhantes, o que tem gerado descontentamentos.

Em 2008 foi firmado o Pacto da Educação¹⁷¹ entre o Estado e a Prefeitura da capital. Depois da adesão ao compromisso “Todos pela Educação”, começou a ser elaborado o Plano de Ações Articuladas (PAR)¹⁷². O Estado foi um dos primeiros da Federação, juntamente com um grupo de mais oito Estados (Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Sergipe, Pernambuco, Ceará, Amazonas e Tocantins), que elaboraram seus planos e encaminharam ao Ministério da Educação para análise. Nesse processo foram direcionados investimentos de mais de R\$ 39 milhões para o Ensino Fundamental e Médio. Como resultado da parceria surgiu o programa denominado Matrícula Cidadã, que diminuiu substancialmente as filas de

¹⁷⁰ Rio Branco vem sendo administrada desde 2005 também pela Frente Popular e tem como Prefeito o professor de economia da Universidade Federal do Acre Raimundo Angelim (PT), que cumpre segundo mandato consecutivo.

¹⁷¹ Esta ação está relacionada à adesão do Estado em outubro de 2007 ao Compromisso Todos Pela Educação, acordo pelo cumprimento de 28 metas do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) que visa elevar para 6 a nota média do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) até 2022. As metas do “Pacto da Educação” são: toda criança e jovem de 5 a 17 anos na escola; toda criança plenamente alfabetizada até os 8 anos; aprendizagem adequada à série e todo jovem com acesso ao Ensino Médio.

¹⁷² O PAR é o Planejamento multidimensional da política de educação que cada um dos municípios do país deve fazer para um período de quatro anos – 2008 a 2011, como parte do PDE. De acordo com o MEC, depois da adesão ao compromisso “Todos Pela Educação”, os municípios deveriam elaborar o Plano de Ações Articuladas (PAR). Até o dia 31 de julho de 2008, todos os 5.563 municípios brasileiros já haviam aderido ao compromisso. Desses, 3. 669 já apresentaram o PAR ao MEC, até 29 de agosto de 2008. Disponível em: <<http://www.portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 10 de jun. de 2010.

matrícula na porta das escolas, o que lhe valeu premiação pelo Ministério da Educação¹⁷³. Tal programa tem proporcionado que o fluxo de aluno ocorra a partir do princípio da proximidade geográfica das unidades de ensino, garantindo o acesso de novos alunos e a matrícula daqueles que já estão no sistema da educação Infantil ao Ensino Médio. (Rio Branco, 2007).

Entretanto esse processo que se apresenta como bem sucedido na capital não tem se repetido nos demais municípios do interior do Estado, principalmente onde a força política não é ligada à Frente Popular¹⁷⁴. Nesses locais, o processo de municipalização tem sido lento, marcado por resistências, conflitos e descontentamentos tanto pelo poder municipal como pelos trabalhadores docentes.

O que se observa é que as medidas adotadas pelos governos da Frente Popular, em nome da descentralização e autonomia da educação pública, ao que parece não tem ido muito além de transferências, para as unidades escolares, de tarefas e responsabilidades que antes estavam nas mãos dos órgãos centrais e regionais de ensino. Tais medidas têm sua relevância, no entanto elas situam-se ainda nos limites do que Casassus (1995, p. 39/40) distingue como “processo de desconcentração, que não deve ser tomada como uma primeira etapa no caminho da descentralização.” Com efeito, a relação entre desconcentração e descentralização não é linear e unidirecional. A questão é mais complexa. Ainda na perspectiva apontada por Casassus (1995), a discussão das experiências implementadas em nome da descentralização deve recair no “como esse processo tem-se desenvolvido, na lógica que permeia e define seus contornos, na direção que tem sido dada à flecha – se de cima para baixo ou se de baixo para cima.” (CASASSUS, 1995, p. 39/40).

Em 2009 foi lançado o Programa de Desenvolvimento Social dos Municípios do Acre Pró-Município¹⁷⁵. No âmbito da educação, apresenta dois grandes eixos de investimentos: um que visa consolidar a política de acesso a crianças e jovens de 4 a 17 anos de idade à Educação Básica, objetivando alcançar a meta de 215 mil estudantes às salas de aula em todo

¹⁷³ O sistema de gestão compartilhada foi apresentado em maio de 2007 em Buenos Aires, em conferência internacional promovida pela UNESCO como uma experiência que elevou consideravelmente a qualidade do ensino na capital acriana, que passou a figurar entre as 37 cidades brasileiras de melhor índice de alfabetização.

¹⁷⁴ É o caso de Municípios como Cruzeiro do Sul (segundo maior do Estado) que é administrado por forças de oposição à Frente Popular.

¹⁷⁵ O Pró-Município é um desdobramento do Pró-Acre, tem duração de seis anos e é financiado com recursos do Banco Mundial no valor de US\$ 150 milhões. Atende os municípios no âmbito da Zona Especial de Desenvolvimento (ZED) por meio do programa de Desenvolvimento e Inclusão Social do Acre (PRÓ-ACRE). Seu objetivo é a melhoria da qualidade de vida e a sustentabilidade ecológica-econômica das comunidades acrianas, possibilitando atender prioritariamente aquelas localizadas em zonas com maior urgência quanto ao acesso a serviços básicos de saúde, educação e desenvolvimento produtivo comunitário, especialmente, em áreas rurais nas unidades de conservação, terras indígenas e projetos de assentamento, e nas cidades em regiões de fundos de vale. Disponível em: <<http://www.ac.gov.br>>. Acesso em: 12 de jun. de 2009.

o Estado, e outro que busca garantir aprendizagem de qualidade e melhorar os indicadores de educação.

Não obstante esses investimentos, é preciso não perder de vista nas análises sobre as possibilidades do processo de municipalização, os limites que ainda hoje se colocam para sua plena realização, exigindo um esforço de síntese nem sempre fácil. Além da questão histórica que deve ser considerada, é preciso destacar que não é possível falar em municipalização sem tocar na questão do financiamento, condição fundamental para que se passe da retórica a um processo efetivo. Nesse movimento, as discrepâncias financeiras e de arrecadação entre municípios do mesmo Estado terminam falando mais alto. O que está acontecendo no Acre é que mesmo, havendo por parte da secretaria estadual incentivo para a municipalização do ensino, ela vem ocorrendo lentamente. Vale lembrar que o Estado apresenta uma renda *per capita* pequena, com sua economia concentrada basicamente na capital, o que acaba colocando obstáculos ao processo, impedindo resultados mais satisfatórios.

Finalmente, abordar a municipalização é tratar também de temas caros como a participação popular na gestão pública e a construção de projetos pedagógicos comprometidos com a melhoria e qualidade do ensino.

3.2.2 Política de democratização da gestão: PDE x PPP e o papel dos conselhos

A partir do segundo mandato do Governo Jorge Viana (2003-2006), algumas medidas implementadas caminharam na direção de se alcançar maior aproximação entre os novos rumos da política educacional do Estado e os requisitos do Banco Mundial para assinatura de convênios e concessão de financiamentos. Foram aperfeiçoados os mecanismos de participação comunitária na vida da escola. A escolha do diretor passou a ser realizada por meio de esquema misto (duas etapas), como será visto em outra seção. Aumentaram os apelos pela participação da comunidade na composição dos Conselhos Escolares e recomendações foram dirigidas às unidades escolares contendo diretrizes gerais a serem seguidas no processo de elaboração e implantação do Projeto Político Pedagógico – PPP¹⁷⁶, que passou a figurar como um dos documentos necessários para o credenciamento e reconhecimento dos cursos de Educação Básica dos Sistemas Estaduais e Municipais de Ensino do Estado do Acre¹⁷⁷.

¹⁷⁶ Fazem parte dessas recomendações a Indicação nº 02, de junho de 2003, do Conselho Estadual de Educação do Acre, e Ofício Circular de nº 47/08, da Diretoria do Departamento de gestão da Secretaria Municipal de educação de Rio Branco, contendo diretrizes gerais da parte comum do PPP, elaboradas por uma equipe de gestores e coordenada pelo Instituto ABAPORU.

¹⁷⁷ Cf. Resolução nº 07, de 29 de abril de 2005, do Conselho Estadual de Educação do Acre.

Concomitante a esse processo, foi encaminhada às escolas a determinação de implantação do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE)¹⁷⁸ apresentado como um grande passo na modernização da gestão das unidades escolares:

“É o início para a consolidação de um novo modelo de sistema, tendo a escola no centro de suas prioridades [...] as escolas com mais de 100 alunos passarão a adotar o PDE. A comunidade escolar decide o que fazer e como, com autonomia.” (ACRE PLANO DE GOVERNO 2003-2006, p. 17).

Dentro desse contexto, o tema do planejamento do trabalho escolar vem assumindo grande centralidade nas políticas educacionais do Acre. Nos primeiros documentos emitidos pela Secretaria de Educação ainda em 1999, começou-se a trabalhar com a ideia de a escola elaborar seu projeto pedagógico definido como fruto de um trabalho coletivo de seus profissionais, a partir de sua realidade, identificando o necessário, para que pudesse exercer sua função com maior autonomia e eficiência – por intermédio de um planejamento participativo, que pudesse renovar a prática e garantir a autonomia da escola.

A partir de 2003, já no contexto de convênios firmado com o Banco Mundial, a Secretaria Estadual de Educação do Acre definiu que as escolas teriam que elaborar o seu Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE). Nesse PDE deveriam estar definidas as ações a serem implementadas com vistas a alcançar uma educação de qualidade para todos os alunos.

Dentre outras orientações, a SEE-AC recomendava que a escola, ao elaborar o seu Plano de Desenvolvimento, deveria tomar como referência a equidade, a garantia de padrões básicos de qualidade, a avaliação externa de resultados, a capacitação e a carreira.

Ao longo dos anos que tem se seguido, as orientações sobre o PDE e o Projeto Político Pedagógico da Escola têm caminhado sempre no sentido de mostrar a relação entre eles, porém muitas vezes de forma ambígua e contraditória entre si. Ora o PDE é definido como parte integrante do Projeto Pedagógico da escola, ora é o contrário, o que tem gerado dificuldade à operacionalização dos referidos projetos, voltando-se em muitas escolas as atenções para o PDE em detrimento do PPP.

¹⁷⁸ O Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE é um planejamento estratégico orientado por metas. Ele faz parte do programa de ações do Fundo de Fortalecimento da Escola (FUNDESCOLA) sendo oriundo de um acordo de financiamento entre o Banco Mundial e o MEC, desenvolvido em parceria com as secretarias estaduais e municipais de educação dos Estados envolvidos. A missão do programa é o desenvolvimento da gestão escolar, com vistas à melhoria da qualidade das escolas do ensino fundamental e a permanência das crianças nas escolas públicas, nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (OLIVEIRA, J.; FONSECA e TOSCHI, 2005a).

Tendo como referência a perspectiva de ampliação dos mecanismos de participação, destaca-se a reestruturação do Conselho Estadual de Educação¹⁷⁹. Tal processo iniciou-se com a aprovação da *Lei Estadual nº 1362 de 29 de dezembro de 2000*. Contudo, foi somente a partir de 2007, com a reformulação de seu Regimento Interno¹⁸⁰, que suas atribuições foram melhor definidas.

A composição do colegiado ampliou-se passando a ser formado por 15 (quinze) membros¹⁸¹ e 15 suplentes, com mandato de dois anos, permitida uma recondução (Cf. Artigo 7º, do Decreto nº 097/2007).

Cury (2002) destaca a importância dos Conselhos Estaduais de Educação como órgãos fundamentais no processo de gestão democrática. Alertando quanto à natureza do seu funcionamento, não como órgãos burocráticos e cartoriais engessadores da dinamicidade dos profissionais e administradores da educação ou da autonomia dos sistemas.

Para esse autor, o que deve identificar tais conselhos é a relação Estado e Sociedade. O Conselho deve estar a serviço das finalidades maiores da educação, exercendo suas funções de caráter normativo e consultivo com independência e responsabilidade, procurando democratizar a gestão da educação pública, definir políticas locais, acompanhar gastos dos recursos, avaliar atendimento escolar oferecido, possibilitar fóruns para manifestação de pais, professores e demais interessados no sistema da educação estadual. Enfim, ser proposital e vigilante das execuções políticas financeiras públicas educacionais.

Ao se voltar o olhar para o funcionamento do Conselho Estadual de Educação, deve-se reconhecer sua história e sua importância ao longo de mais de quarenta anos atuando como fiscalizador do cumprimento das normas e diretrizes da educação no Estado do Acre.

¹⁷⁹ O Conselho Estadual de Educação do Acre foi criado por meio da Lei nº 04, em seu artigo 21, de julho de 1963 que estruturou o Sistema Administrativo do Estado do Acre com a finalidade de cumprir diretrizes previstas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e assessorar o Governador do Estado em assuntos educacionais. (Cf. Publicação do Conselho Estadual de Educação – 25 anos: 1963/1988).

¹⁸⁰ De acordo com o Decreto Governamental nº 097, de 30 de Janeiro de 2007.

¹⁸¹ Com a reformulação, a composição do colegiado passou a ser a seguinte: a) cinco conselheiros e cinco suplentes, representantes do magistério Público dos diversos níveis da educação básica, indicados pela assembleia do CEE/AC; b) um conselheiro e um suplente representantes das escolas particulares, indicados por seu sindicato; c) um conselheiro e um suplente representantes da administração do sistema estadual – o Secretário de Educação ou por ele indicado; d) um conselheiro e um suplente representantes de entidades não- governamentais que atuem na educação profissional e de jovens e adultos com indicação resultante da assembleia das instituições envolvidas, para escolha; e) um conselheiro e um suplente representantes do sistema estadual de cooperativas, indicado pela organização das Cooperativas Brasileiras no Estado do Acre-OCB/AC; f) um conselheiro e um suplente representantes do Sindicato dos Trabalhadores em Educação – SINTEAC, indicado pelo Sindicato; g) um conselheiro e um suplente representantes do Sindicato dos Professores Licenciados – SINPLAC, indicados por seu Sindicato; h) um conselheiro e um suplente representantes da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME, indicados por seus secretários municipais; três conselheiros e três suplentes da educação superior, quando presente na estrutura do sistema estadual. (Cf. Artigo 6º e incisos do Decreto Estadual nº 097/2007).

Verifica-se hoje que questões como as apontadas por Oliveira (2000) existentes na década de setenta como: “a falta de espaço físico e de pessoal de apoio que lhes garantisse uma estrutura autônoma, deliberações decididas em plenário, sem prévio conhecimento das matérias, baseando-se em explanações orais dos técnicos da Secretaria de Educação e Cultura” (OLIVEIRA, 2000, p. 116), foram resolvidas considerando que houve uma reestruturação do órgão tanto no tocante ao aspecto físico (construção de uma sede própria) como houve uma recomposição/ampliação de seu corpo técnico/administrativo.

Observa-se, contudo, que persistem velhas ingerências do poder político em suas regras, funcionamento e composição.¹⁸² O controle e a fiscalização das normas atinentes à educação é função precípua do Conselho, porém em muitos casos, tais normas são definidas dentro das orientações que recebem do poder executivo (governo).

Dessa forma, ao que parece, os temas e questões debatidas pelo conselho tem ficado circunscritos a aspectos pontuais do trabalho burocrático/legal e pedagógico-administrativo, postos pela rotina das escolas como, por exemplo, a fiscalização do calendário escolar, credenciamento/recredenciamento das escolas, estabelecimento de regras para elaboração do Projeto Político Pedagógico (entre outras) e a aplicação de sanções às escolas.

No cotidiano do processo de funcionamento do conselho foram-se evidenciando os limites da autonomia e de seu poder de decisão nas questões centrais, colocando em xeque a importância que deve exercer na relação Estado sociedade, apontada por Cury (2002). O crescente grau de detalhamento dos atos normativos tem reduzido cada vez mais esses limites, o que tem dado às suas decisões um caráter meramente consultivo, restrito, muitas vezes, a referendar as diretrizes “propostas” pelos órgãos centrais e/ou regionais do sistema estadual de ensino.

Em nome da democratização da gestão da escola, vem se dando a reorganização e ampliação dos poderes concernentes aos conselhos escolares, como mecanismo fundamental para viabilizar a participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar na construção da escola democrática. Desse modo, tem-se procurado romper com a lógica do controle e da dominação que historicamente tem permeado e definido a escola, sua organização e funcionamento.

Ao longo dos governos de Orleir Messias Cameli (1995-1998), Jorge Viana (1999-2006) e Arnóbio Marques Júnior (2007-2010), nos diferentes documentos referentes aos Conselhos Escolares, encontrou-se um forte apelo à participação da comunidade nesse

¹⁸² Para ilustrar essa situação, menciona-se o cargo da Presidência do Conselho, ocupado pela mesma pessoa por mais de vinte anos, o que corresponde a nove mandatos sem renovação na direção.

processo. Tal participação, além de fundamental na concretização da gestão democrática da escola, passou a ser considerada também como condição básica para se redefinir o papel da escola e das relações de trabalho no seu interior.

A partir de 1996, em todas as resoluções que regulamentaram a composição dos conselhos nas escolas acrianas, este aparece como um órgão deliberativo máximo da escola, devendo ser composto por todos os segmentos existentes na comunidade, assegurada a proporcionalidade de 50% (cinquenta por cento) para pais e alunos e 50% (cinquenta por cento) para professores/especialistas e servidores da carreira de assistência à educação, ficando previsto que no impedimento de participação do segmento dos alunos, o percentual de 50% (cinquenta por cento) seria integrado por representantes de pais. (Cf. Lei Estadual nº 1.201/96).

Nas primeiras resoluções (Lei nº 1.201/96), foi definido que o Diretor da Unidade de Ensino deveria integrar o Conselho Escolar como membro nato e, em seu impedimento, seria substituído pelo Vice-Diretor, e não havendo, por um membro da equipe técnica, ficando definido que os membros do Conselho deveriam eleger o seu Presidente e o seu Secretário, escolhidos entre seus membros.

Em 2003 houve alterações no funcionamento dos conselhos, por meio da Lei Estadual nº 1.513/03. Surgiu a obrigatoriedade de a função de Tesoureiro do Conselho Escolar ser exercida pelo Coordenador Administrativo da unidade de ensino, que passou a ser seu membro nato. Já o diretor e o coordenador de ensino passaram, obrigatoriamente, a participar de todas as reuniões ordinárias do Conselho Escolar com direito a voz e sem direito a voto. Todavia não podem fazer parte da sua composição.

Recentemente foi sancionada a *Lei Estadual nº 2.139, de 23 de julho de 2009*, que autorizou a constituição de conselhos escolares, mediante consórcio das unidades de ensino da rede pública estadual e municipal do Estado.

Tais consórcios receberão o repasse direto de recursos e poderão contemplar até cinco unidades de ensino, desde que essas atendam, no mínimo, os seguintes requisitos: I - possuir menos de cem alunos; ou II - não possuir servidor do quadro permanente lotado na unidade. O consórcio das unidades de ensino será representado por um conselho escolar eleito pelas consorciadas, ao qual competirá, entre outras funções, a execução dos recursos do Programa de Autonomia Financeira das escolas públicas. (Cf. Artigos 2º e 3º da Lei nº 2.139/2009).

A criação desse novo formato de conselho foi justificada como sendo uma necessidade de aperfeiçoar e principalmente descentralizar a gestão da distribuição de recursos às unidades de ensino da rede pública, do âmbito estadual e municipal. De acordo com a proposta do

Governo, o objetivo com esse projeto é ampliar a descentralização da gestão escolar nas unidades de ensino de pequeno porte.

[...] “a partir de agora, as escolas da zona rural, que têm poucos alunos e que nem sempre têm professores efetivos, poderão também participar do processo de gerenciamento dos recursos. Elas poderão se unir a outras escolas para administrar o repasse feito pelo governo, coisa que até agora só acontecia nas unidades de ensino maiores da zona urbana. Os professores provisórios também terão a oportunidade de intervir nesse processo” (Informação verbal).¹⁸³

De acordo com o projeto, o consórcio das unidades de ensino, nos âmbitos estadual e municipal, representa a união dessas escolas menores e a descentralização de recursos, uma vez que atividades antes desenvolvidas somente por meio das secretarias estarão sendo executadas também pelos Conselhos dessas unidades. A atuação do Conselho Escolar, segundo a proposta do governo, proporcionará mais informação e agilidade ao sistema educacional, facilitando o gerenciamento dos recursos financeiros necessários à manutenção de cada escola, independentemente da localização da unidade de ensino e do contexto regional em que está inserida.

O processo de democratização da gestão escolar, por intermédio das experiências de implementação de PDE, PPP e Conselhos Escolares no Estado do Acre, será mais bem analisado a partir de dados empíricos agregados em nossa pesquisa de campo que compõe o quinto capítulo desta tese.

3.2.3 Política de formação, avaliação e Premiação

No que concerne à política de formação destinada aos profissionais da educação, os governos da Frente Popular apresentaram proposta que expressa a centralidade que vem assumindo o processo de formação inicial e continuada na rede, reconhecida como fortalecedora do papel, do compromisso e da atuação desses profissionais em favor da transformação da realidade.

A política de formação de professores¹⁸⁴ tem apresentado como resultado concreto a qualificação de mais de 5.852 professores em todo o Estado por meio dos seguintes programas: Programa Especial de Formação de Professores para a Educação Básica –

¹⁸³ Notícia obtida em reportagem do Jornal Ecos da Notícia [on line]. **Aprovado projeto de Lei que autoriza a constituição de Conselhos Escolares.** Disponível em: <<http://www.ecosdanoticia.com.br/>>. Acesso em: 16 de jul. de 2009.

¹⁸⁴ Todos os programas de Formação de Professores implementados pelas políticas públicas educacionais do Estado do Acre, exceto Pedagogia a Distância, foram firmados a partir de parcerias entre o governo do Estado, Universidade Federal do Acre e prefeituras dos municípios envolvidos.

Educação Infantil e Séries Iniciais do Ensino Fundamental – Licenciatura Plena em Pedagogia que certificou 2.800 professores; Programa Especial de Formação de Professores para a Educação Básica (PEFPEB), que certificou 1.526 professores; Programa Especial de Formação de Professores portadores de diplomas de nível superior, que certificou 100 professores.

Atualmente estão em curso outros programas de qualificação de professores, sendo eles: Programa Especial de Formação de Professores para a Educação Básica da zona rural, atendendo 2.389 professores nas Licenciaturas em Letras/Português, Ciências Biológicas, Matemática, História, Geografia, Educação Física e Pedagogia; Programa Especial de Formação de Professores para a Educação Básica nos municípios de difícil acesso¹⁸⁵, atendendo 720 professores em 06 (seis) municípios do Estado nas Licenciaturas em Letras/ Português, Ciências Biológicas, Matemática; Curso de Pedagogia na modalidade à Distância (adaptado às condições tecnológicas, educacionais e culturais do Estado), oferecido pela Universidade de Brasília – Faculdade de Educação, com apoio do Centro de Educação a Distância, atendendo 1.000 (mil) professores para os anos iniciais do Ensino Fundamental.

Objetivando acabar com o grande número de “professores leigos”, foi lançado bem antes dos programas mencionados o Programa de Formação de Professores em Exercício (PROFORMAÇÃO) destinado àqueles que ainda não possuíam a habilitação mínima exigida por lei para o exercício da docência, qualificando 1.844 professores em dois anos, tal programa foi concluído em 2001.

Além desses programas, desde 1999 professores e outros profissionais que trabalham nas escolas, dentre eles os Coordenadores de Ensino e Pedagógicos, passaram a ter acesso a uma série de Programas de Formação Continuada com ou sem intervenção direta na sala de aula, tais como: Parâmetros Curriculares Nacionais em Ação, Programa de Formação para Professor Alfabetizador (PROFA), Programa de Formação para Coordenador Pedagógico, Oficinas de escolha do Livro Didático, Projeto de Aceleração de Aprendizagem (ACELERA), Programa de Aprendizagem Escolar (GESTAR¹⁸⁶), Programa da Escola Ativa, entre outros.

¹⁸⁵ Esses municípios localizam-se na zona urbana do Estado do Acre, caracterizando-se como “difícil acesso” por não ser possível o acesso por malha rodoviária asfaltada.

¹⁸⁶ O Programa de Gestão de aprendizagem escolar foi criado para melhorar o desempenho dos alunos nas disciplinas de Matemática e Língua Portuguesa. A formação continuada de professores utiliza recursos de educação a distância com momentos presenciais e atende professores da 1ª à 4ª série de escolas públicas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Disponível em <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em 01/06/07.

Para a formação dos atuais Coordenadores Administrativos, o Estado aderiu ao PRÓ-FUNCIONÁRIOS¹⁸⁷, curso técnico de formação oferecido pela Secretaria de Educação Básica do MEC (SEB), em nível médio e à distância, voltado para os trabalhadores que exercem funções administrativas nas escolas das redes públicas estaduais e municipais, que em sua grande maioria não possuem nível superior. Para sua criação, a SEB executou duas ações: A primeira ação foi a proposição junto ao Conselho Nacional de Educação da criação da área Profissional de Serviços de Apoio Escolar, com 04 habilitações iniciais: Secretaria Escolar, Alimentação Escolar, Multimeios Didáticos, Infraestrutura material e ambiental. A segunda ação foi a parceria com a Universidade de Brasília (UNB), para a realização do curso para os trabalhadores das escolas que atuam na merenda, administração, biblioteca, laboratórios, vigilância, infraestrutura, de acordo com as habilitações aprovadas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE). No Acre essa formação está sob a responsabilidade do Instituto Dom Moacyr de Educação Profissional e tem a intenção de habilitar na primeira etapa 735 servidores das redes de ensino de Rio Branco, Brasileia, Epitaciolândia, Plácido de Castro, Sena Madureira e Cruzeiro do Sul.

Quanto à formação continuada dos Diretores de Escolas, destacam-se duas ações.

A primeira diz respeito ao Programa de Formação Continuada de Gestão Escolar (PRO-GESTÃO)¹⁸⁸ oferecido pelo Ministério da Educação e já concluído no Estado. Curso em serviço na modalidade a distância que visa assegurar um padrão comum de qualidade na formação de gestores das escolas públicas, focada no sucesso dos alunos e no desenvolvimento de competências, desenvolvido pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e que desde 2001 vem sendo implementado em Estados da Federação por meio de consórcios estabelecidos entre o CONSED e as Secretarias Estaduais de Educação.

A segunda relaciona-se ao curso de capacitação para gestores com exame final de certificação, que se constitui em pré-requisito para o Diretor concorrer à próxima etapa do

¹⁸⁷O Pró-Funcionário teve início em 2005, como projeto piloto, em cinco Estados: Pernambuco, Paraná, Piauí, Tocantins e Mato Grosso do Sul. A partir de 2008 passou a contar com a participação dos Centros Federais de Educação Tecnológica - CEFETs. A expansão I começou em 2006, em doze Estados: Goiás, Mato Grosso, Maranhão, Alagoas, Rondônia, Ceará, Acre, Rio Grande do Norte, Bahia, Paraná, São Paulo e Santa Catarina. Dos doze Estados, seis implementaram o curso e atendem a 7.594 cursistas. Disponível em <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em 01/06/07.

¹⁸⁸Em relação a este programa não existe no âmbito do Estado do Acre nenhum estudo que tenha avaliado o perfil de gestor e os pressupostos de gestão subjacentes; o desenvolvimento do programa na metodologia da educação a distância na percepção dos sujeitos que atuaram em Rio Branco e nos demais municípios; os fatores facilitadores e/ou inibidores do processo de sua implementação; seus desdobramentos na prática e se tem atingido eficácia em seus resultados, por meio de seu impacto na gestão das escolas que possa garantir sua efetividade social.

processo de investidura no cargo – eleições direta pela comunidade escolar –, oferecido pela Fundação Luis Eduardo Magalhães (FLEN)¹⁸⁹.

Em relação ao curso de capacitação e o exame de certificação, considera-se importante tecer algumas considerações. O formato do curso desconsidera por completo o que recomenda a ANFOPE¹⁹⁰. Além do mais não reconhece a Universidade Federal do Acre como instituição formadora que durante anos tem se constituído em vanguarda nesse processo. Tal instituição tem oferecido formação aos profissionais da educação no Estado que se distingue pela defesa da qualidade, contrapondo-se a certas posições que primam pela racionalidade técnica e mercadológica, responsáveis por uma formação pragmática e utilitarista.

Trata-se de um curso aligeirado, com duração de 60 horas, ministrado por uma instituição privada de ensino dividido em duas etapas. A primeira, baseada em material didático desenvolvido pelo Governo da Bahia com o apoio da referida Fundação e cedido pelo Secretário daquele Estado. Na segunda aplica-se exame de certificação versando sobre o que os seus idealizadores chamam de Teste de Conhecimentos Específicos (TCE) e Teste de Questões Práticas (QP). O curso organiza-se em módulos, e em cada um deles são enfatizados aspectos relativos à liderança, gerenciamento e racionalidade técnica.

Uma análise mais circunstanciada desse processo de formação permite localizá-lo a partir da ótica das reformas educacionais que em suas linhas mestras aponta para uma formação calcada no gerencialismo, com a figura do gestor ganhando lugar de destaque nesse cenário.

Shiroma e Evangelista (2004), em seus estudos sobre o processo de profissionalização docente, enfatizam que é possível encontrar em documentos nacionais e internacionais referência ao papel estratégico que o diretor deve assumir, que é o de liderar, ser capaz de inovar a cultura da escola, fazer uso eficiente de recursos, conquistar a comunidade, implementar campanhas, fazer parcerias, eliminar os gargalos no fluxo escolar e principalmente melhorar a performance da instituição para que apresente melhores resultados.

¹⁸⁹Os dirigentes escolares das Escolas Estaduais foram certificados pela FLEM. O Sistema de Certificação Ocupacional tem o objetivo de avaliar competências ocupacionais por meio da utilização de critérios de méritos para a ascensão profissional. De acordo com a FLEN este é o único Sistema de Certificação Ocupacional do país que tem o reconhecimento internacional da National Organization for Competency Assurance – Noca –, Comissão Internacional que congrega as principais agências de certificação ocupacional de todo o mundo.

¹⁹⁰A ANFOPE recomenda que tanto a formação inicial como a continuada dos profissionais da educação sejam realizadas nas Universidades, de preferência pública, de forma presencial, tendo como base sólida formação teórica, relação teoria e prática, gestão democrática, interdisciplinaridade e tendo como corolário a valorização do magistério, as condições de trabalho e salário e o plano de cargo e carreira, e que esteja comprometida com a formação de um profissional crítico que ajude a construir uma sociedade mais humana, justa e democrática. (Cf. MAUÉS, 2003, p.24).

Para as autoras, com a adoção dessa política será entre os professores de melhor performance que deverão ser recrutados aqueles que poderão fazer formação em liderança educacional, sob a justificativa de que a reforma educativa exige novas competências diante dos novos papéis a eles atribuídos. A partir desse entendimento defendem ser imprescindível que a reflexão sobre a profissionalização dos professores aconteça de forma articulada às mudanças que ocorrem em outro eixo da reforma educativa em curso, ou seja, ao eixo da gestão educacional. (SHIROMA e EVANGELISTA, 2004).

A base do discurso gerencialista é marcada por representações particulares entre problemas sociais e soluções. Tal discurso é linear e orientado para um pensamento único. Enfatiza preocupações com metas e planos mais que intenções e julgamentos. Preocupa-se com a ação mais que a reflexão. Estabelece fronteiras entre políticas de fornecimento, estratégias e implementação, pensamento e ação. Prioriza o discurso tecnicista que priva o debate sobre suas bases políticas de modo que as discussões sobre os meios se sobreponham às dos fins. Os conceitos empregados nessa perspectiva, como eficiência, competência, qualidade total, inovação, cultura organizacional, empreendedorismo, gerência, liderança, influenciam não só a linguagem, mas fundamentalmente as práticas escolares.

Parece que o emprego dessa perspectiva nas escolas define a criação de um tipo particular de liderança planejada para desempenhar um papel central no redesenho do setor público, deixando a direção política para o centro, mas a responsabilidade de sua implementação para a periferia. Desse modo, essa liderança se reduz a uma função meramente técnico-racional.

Esse papel do gestor requisitado pelo momento atual está relacionado às características desse novo tipo de política que exige a participação dos sujeitos sociais como viabilizadores das reformas. São eles: os empresários, os educadores e os especialistas, além de outros, que desenham, executam e avaliam os programas. A ação define-se descentralizadamente, e os resultados das ações dependem da capacidade de mobilização dos sujeitos em torno da melhoria da produtividade e da capacitação.

Por isso, a formação dos educadores está sendo alvo das reformas em muitos países. Embora os contextos sejam diferentes, a formação do professor e do gestor ocupam lugar de destaque na viabilização das reformas. Em relação à formação do gestor escolar, têm sido ampliadas as exigências para essa formação.

No caso específico do Acre, o modelo de formação de gestores escolares que tem se admitido e credenciado não consegue aprofundar, discutir e avançar sobre as questões relativas ao funcionamento, estrutura e à organização da escola na medida em que a seleção é

realizada principalmente junto aos egressos dos cursos de Licenciatura da Universidade Federal do Acre que apresentam em seu desenho curricular uma única disciplina sobre Gestão Escolar, com carga horária semestral de 60 horas, representando no currículo uma “adaptação pedagógica”, visto fazer a junção das discussões sobre currículo e gestão da escola¹⁹¹, o que é preocupante por se constituir no único fundamento específico que os alunos recebem durante seu processo formativo para administrar uma escola.

Dessa forma, existe uma lacuna de fundamentação teórico-prática, necessária para mobilizar o exercício da função. A existência dessa situação tem levado o Sistema Estadual de Educação a procurar suprir esse déficit ofertando cursos de capacitação para os diretores que, via de regra, são inconsistentes, pois sua tendência e concepção muitas vezes os distanciam da realidade das escolas, sendo seu conteúdo voltado para o desenvolvimento de competências que possam ajudá-lo a se tornar um líder capaz de gerenciar sua escola, a partir dos pressupostos da racionalidade técnica¹⁹², o que coloca em risco discussões mais consistentes de se vivenciarem experiências democráticas.

Ainda sobre o processo de formação, vale ressaltar que em 2008 o núcleo de Educação a Distância da Universidade Federal do Acre (NEAD), juntamente com as Secretarias Estadual e Municipal de Educação, tentaram implementar por meio do Programa Escola de Gestores da Educação Básica Pública¹⁹³ do MEC curso de Pós-Graduação (“*lato sensu*”) em Gestão Escolar (400h). A proposta de formação destinava-se aos Diretores das duas redes que não apresentassem especialização nessa área. No entanto, não foi possível operacionalizar o programa em virtude de, entre outras questões, a UFAC não possuir pessoal qualificado em número suficiente para atender a demanda.

Analisando o programa de certificação¹⁹⁴ a que foram submetidos os diretores da rede acriana de ensino nos últimos anos, percebe-se em seu conteúdo uma preocupação em

¹⁹¹ Trata-se da disciplina ministrada nos cursos de licenciatura, intitulada: Organização Curricular e Gestão da Escola. Apenas na Estrutura Curricular do Curso de Licenciatura em Pedagogia aparece uma disciplina específica sobre Gestão Escolar, com carga horária de 60 horas, oferecida no último período do curso.

¹⁹² A literatura educacional revela que o modelo da racionalidade técnica aplicada à formação ver o professor como um técnico, um especialista que aplica com rigor, na sua prática cotidiana, as regras que derivam do conhecimento científico e do conhecimento pedagógico. As principais críticas atribuídas a esse modelo são a separação entre teoria e prática na preparação profissional, a prioridade dada à formação teórica em detrimento da formação prática e a concepção da prática como mero espaço de aplicação de conhecimentos teóricos, sem um estatuto epistemológico próprio. Um outro equívoco desse modelo consiste em acreditar que para ser bom professor basta o domínio da área do conhecimento específico que se vai ensinar. (PEREIRA, 1998).

¹⁹³ Em âmbito nacional, o Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública tem construído parcerias com diferentes instituições e/ou entidades na elaboração e efetivação de suas estratégias de ação. Entre elas: ANPED, ANDIPES, ANPAE, FORUMDIR, CONSED, UNDIME.

¹⁹⁴ Conforme conteúdo constante nos módulos do curso de Certificação Ocupacional para Dirigentes Escolares oferecido pela Fundação Luis Eduardo Magalhães – FLEM do Estado da Bahia.

transformá-los em gestores competentes e competitivos. Existe claramente uma exigência de profissionalização que está relacionada a um novo perfil e novos papéis que são atribuídos ao diretor, que passa a ser chamado de gestor, assumindo funções não só de administração de recursos, mas também a responsabilidade pelo gerenciamento dos professores.

Quanto à formação de professores no Estado do Acre, pode-se afirmar que apresenta duas fases.

A primeira foi marcada pela edição de um grande programa de formação iniciado em 2001, em parceria com a Universidade Federal do Acre, intitulado Programa Especial de Formação de Professores para a Educação Básica – Educação Infantil e Séries Iniciais do Ensino Fundamental – Licenciatura Plena em Pedagogia, que certificou 2.800 professores. Tal curso foi ofertado em regime modular, de forma presencial, com carga horária de 3.240 horas, envolvendo créditos teóricos (112), práticos (34) e de estágio (12). O projeto do curso foi construído a partir de três dimensões: sólida formação de competências gerais e específicas; desenvolvimento da capacidade investigativa e articulação com a realidade do campo educacional do Professor¹⁹⁵, e procurou seguir as orientações da ANFOPE que em seus diversos encontros e documentos discute os modelos de formação docente, o *locus* da preparação de professores e o processo de construção das diretrizes curriculares para as licenciaturas, destacando, especialmente, a necessidade de superar a dicotomia entre a teoria e a prática, entre o ensino e a pesquisa, entre o conteúdo específico e o conteúdo pedagógico na formação e prática dos educadores, reforçando o princípio da “docência como base da formação profissional de todos aqueles que se dedicam ao estudo do trabalho pedagógico.” (ANFOPE, 1998, p.10).

A segunda fase (atual) se caracteriza por seguirem, em certa medida, as recomendações estabelecidas pelos organismos internacionais para financiamento dessas políticas. Os cursos oferecidos apresentam uma carga horária de 2.800 horas, são realizados de forma semipresencial e/ou a distância¹⁹⁶ e foram encomendados às universidades (UFAC e UNB). As Secretarias (Estadual e Municipal) acompanham o seu desenvolvimento a fim de garantir que estão seguindo rigidamente o tipo de formação encomendado, cujo enfoque predominante, ao que tudo indica, tem sido da prática, o do como fazer, o da ação.

Em relação à política de avaliação, além daquelas de caráter nacional que vêm sendo implementadas no Brasil, direcionadas à verificação do desempenho dos alunos, por meio de

¹⁹⁵ Cf. delineado no projeto do curso.

¹⁹⁶ É o caso do Programa Especial de Formação de Professores para a Educação Básica da zona rural; Programa Especial de Formação de Professores para a Educação Básica nos municípios de difícil acesso e o Curso de Pedagogia na modalidade a Distância, oferecido pela Faculdade de Educação da Universidade de Brasília.

provas, em que seus resultados são interpretados como evidências da qualidade de ensino de um dado sistema, de uma dada rede ou de uma escola como é o caso do SAEB, ENEM e Prova Brasil¹⁹⁷, vem sendo institucionalizado um sistema de caráter interno coordenado pelo Instituto ABAPORU¹⁹⁸. Este sistema funciona por meio de testes padronizados que são aplicados juntos aos alunos e busca favorecer o controle e acompanhamento da eficiência e eficácia do sistema de ensino. Foi implantado pela secretaria municipal de educação de Rio Branco em 2006 e denominado Programa de Avaliação da Aprendizagem (PROA). Como o sistema de ensino passou a ser integrado, o programa tem sido extensivo às escolas estaduais.

O programa conta com três avaliações anuais das crianças matriculadas na 1ª série: a primeira, no início do ano, para orientar o professor no planejamento das aulas; a segunda, no final do primeiro semestre, para monitorar a evolução do desempenho dos alunos; e a terceira, no final do ano letivo, para medir os resultados. Em 2007, foi estendido aos alunos da 2ª à 4ª séries. Além do Programa de Avaliação da Aprendizagem, os alunos são constantemente monitorados no desenvolvimento das competências de escrita e leitura. Para executar a tarefa, cada monitor fica responsável por um grupo de escolas, que são visitadas pelo menos uma vez por semana. De acordo com o programa, essa visita tem a finalidade de observar a evolução do desempenho dos alunos, a execução do que foi planejado e dá apoio aos professores.

Ao que parece, o que se busca com essa iniciativa são alternativas de avaliação que se mostrem capazes de contribuir para a formulação de políticas e gestão do sistema, bem como para subsidiar o planejamento escolar no intuito de melhorar os índices apresentados.

Além desse sistema de avaliação, os resultados apresentados pelo Estado no IDEB têm mobilizado as escolas e seus profissionais.

Em 2006, os dados divulgados pelo INEP referentes aos vinte e dois municípios do Estado, revelaram que vinte apresentavam médias abaixo da média nacional. O valor médio do Estado apresentava 3,3 nas primeiras séries do ensino fundamental, enquanto a média

¹⁹⁷ A *Prova Brasil* foi idealizada para produzir informações sobre o ensino oferecido por município e escola, com o objetivo de auxiliar os governantes nas decisões e no direcionamento de recursos técnicos e financeiros, assim como a comunidade escolar no estabelecimento de metas e implantação de ações pedagógicas e administrativas, visando à melhoria da qualidade do ensino. Os resultados da Prova Brasil integram o Indicador de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e, em conjunto com dados do Censo Escolar, relativos à aprovação, constituem-se em referência para a definição de metas a serem alcançadas pelas redes públicas de ensino até 2021.

¹⁹⁸ O Instituto Abaporu de Educação e Cultura é um órgão privado de consultoria, com sede em São Paulo, contratado para prestar assessoria técnica ao Sistema de Educação Pública do Estado do Acre.

brasileira era de 3,8 numa escala de zero a dez. Naquele momento, foram divulgadas projeções que o Acre chegaria em 2021 com média inferior a seis¹⁹⁹, como mostra a tabela.

Tabela 16 - IDEB 2005 e Projeções para Rede Estadual - Acre

Fases de Ensino	2005	Projeção do IDEB							
	(Observado)	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais do Ensino Fundamental	3,3	3,4	3,7	4,2	4,4	4,7	5,0	5,3	5,6
Anos Finais do Ensino Fundamental	3,5	3,5	3,7	4,0	4,4	4,7	5,0	5,3	5,5
Ensino Médio	3,0	3,0	3,1	3,3	3,5	3,9	4,3	4,6	4,8

Fonte: SAEB (2005) Censo Escolar (2005 e 2006)

A partir dessa situação, a Secretaria de Educação passou a focalizar suas ações em busca de melhores índices. Tal política direcionou-se principalmente para a mobilização dos professores, diretores e coordenadores que foram impelidos a empenhar-se com mais afinco para reverter essa situação.

Na última avaliação divulgada pelo INEP (2008), os números apresentaram crescimento alcançando as metas fixadas na quarta série do Ensino Fundamental em 86,4% dos municípios. Quanto à oitava série, 65,5% dos municípios da Região Norte alcançaram as metas estabelecidas. Nesta série o Acre obteve o segundo maior índice entre os Estados da região, com 81% dos municípios alcançando as notas fixadas pelo IDEB.

Tabela 17 – IDEBs observados em 2005, 2007 e Metas para Rede Estadual – ACRE

Fases de Ensino	IDEB Observado		Metas Projetadas							
	2005	2007	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais do Ensino Fundamental	3,3	3,8	3,4	3,7	4,2	4,4	4,7	5,0	5,3	5,6
Anos Finais do Ensino Fundamental	3,5	3,8	3,5	3,7	4,0	4,4	4,7	5,0	5,3	5,5
Ensino Médio	3,0	3,3	3,0	3,1	3,3	3,5	3,9	4,3	4,6	4,8

Fonte: INEP, 2008

A divulgação dessas avaliações junto com o índice de cada escola passou a ser realizada no site oficial da Secretaria Estadual de Educação, o que tem gerado uma espécie de desconforto entre os profissionais que trabalham nas escolas, vez que estão sendo responsabilizadas publicamente pelos números e cobradas a melhorar seu desempenho. O maior argumento utilizado pela atual equipe de governo é que foi feita uma série de

¹⁹⁹ De acordo com os resultados do IDEB o Acre apresentou uma média de 3,3 nos anos iniciais do Ensino Fundamental, 3,5 nos Anos Finais do Ensino Fundamental e 3,0 no Ensino Médio. As projeções realizadas indicam que em 2021 essa média será de 5,6 nos anos Iniciais do Ensino Fundamental; 5,5 nos anos finais do Ensino Fundamental e 4,8 no Ensino Médio.

investimentos em salários, formação e infraestrutura da escola, portanto os números precisam se apresentar condizentes com os investimentos. É o que revela a atual Secretária de Educação do Estado, Professora Maria Corrêa da Silva, em entrevista a um jornal local:

[...] Se nós estamos dando certo, se os resultados mostram que o Acre está no caminho certo, o que nós precisamos é continuar trilhando esse caminho. Claro, aperfeiçoando aquilo que a gente já identifica que há problemas, como a questão da aprendizagem na sala de aula. Há escolas que já estão fazendo isso, mas a Secretaria precisa aprofundar isso, trabalhando com materiais adequados, **desenvolver sistema de monitoramento mais efetivo e uma avaliação externa** porque precisamos enxergar a cada ano como andam os nossos alunos para que as escolas possam estabelecer metas para cada ano. (Informação verbal, grifo nosso).²⁰⁰

O que se percebe hoje por menor que seja a imersão que se faça no cotidiano das escolas é que questões sobre o currículo, a gestão e quaisquer outros assuntos que fazem parte da rotina escolar, encontram-se subsumidas pelas discussões relativas à avaliação.

Os estudos desenvolvidos por Souza e Oliveira, R. (2003 e 2007) permitem entender melhor como nos últimos anos, em virtude das reformas educacionais, a política de avaliação vem cada vez mais se concretizando como meio de gestão educacional, constatando-se uma tendência de governos estaduais organizarem seus sistemas de avaliação²⁰¹, evidenciando uma adesão à ideia da necessidade da avaliação para qualificar a gestão da educação.

Embora se constate que a implementação da avaliação dos sistemas de ensino seja uma tendência em consolidação no cenário educacional brasileiro, não sendo diferente no Estado do Acre, só essas medidas ao que parece não têm sido capazes de promover a qualidade. Mesmo com uma relativa melhoria nos índices medido pelo IDEB, como visto, ainda permanece o baixo rendimento apresentado pelos alunos, considerando-se as expectativas definidas quanto ao desempenho esperado no decorrer da trajetória escolar.

É nessa conjuntura que no Estado do Acre já começaram a entrar em pauta propostas de incentivos baseados nos resultados da avaliação apresentando-se como uma nova proposta da reforma em curso.

²⁰⁰ Notícia obtida em reportagem do Jornal Agência de Notícias do Acre [on line]. **Acre em 9º no ranking nacional de ensino**. Disponível em: <<http://www.agencia.ac.gov.br/index.php?option=com...>>. Acesso em: 12 de jun. de 2008.

²⁰¹ Os autores destacam um mapeamento feito por Lopes (2007) em sua tese de Doutorado que trata sobre a *Cartografia da Avaliação Educacional no Brasil*. Das iniciativas em realização no ano de 2007, indica que quatorze das vinte e sete unidades federadas possuem sistemas próprios de avaliação vigentes. O Acre aparece entre estes Estados.

Faz-se destaque basicamente de duas propostas atualmente pensadas/elaboradas para fortalecer a política de avaliação e de gestão das escolas. A primeira proposta diz respeito à concessão de um prêmio em dinheiro em torno de quinze mil reais a ser repassado à escola. A intenção anunciada pela Secretaria Estadual de Educação tem como objetivo valorizar o trabalho de cada equipe escolar (diretor, professores, coordenadores e funcionários). A avaliação levará em conta as taxas de aprovação/reprovação de cada escola, dados de avaliações externas (como o SAEB e a Prova Brasil) e também vai levar em conta os indicadores que comprovem se a escola manteve ou superou as metas projetadas pelo IDEB. Essa medida ainda não foi aprovada e encontra-se em processo de formulação.

A segunda medida de incentivo é mais clara e já se encontra em vigor. Aprovada por meio da *Lei Complementar nº 199, de 23 de julho de 2009*, que instituiu a Avaliação de Desempenho, intitulada de Prêmio Anual de Valorização e Desenvolvimento Profissional – PAVDP. O prêmio vem sendo pago aos professores do Quadro de Pessoal da SEE, que estejam em efetiva regência (Cf. Artigo 23 da Lei Complementar nº 199/2009) e as equipes gestoras das escolas: Diretores, Coordenadores de Ensino e Coordenadores Administrativos (Cf. Lei Complementar nº 204/2009).

O pagamento deste prêmio tornou-se ponto de pauta polêmico na última negociação salarial entre os sindicatos representativos da categoria e o governo, ocorrido no mês de julho de 2009, vindo à tona novamente nas reivindicações de 2010. Ao final ficou acertado o repasse aos profissionais em forma de prêmio do valor de R\$ 2.300 para os que permanecem 20 horas em sala de aula e R\$ 1.843 para os professores que ministram aulas por 16 horas semanais. O prêmio vem sendo pago em duas parcelas aos professores regentes com lotação em sala de aula que tenham cumprido toda a carga horária e participado do planejamento e dos programas de formação continuada oferecidos pela Secretaria Estadual de Educação.

Também o Núcleo Gestor da Escola recebe o prêmio, respeitados os valores máximos de R\$ 4.673,00 (quatro mil, seiscentos e setenta e três mil reais) para os diretores de escola, R\$ 2.600,00 (dois mil e seiscentos reais) para os coordenadores de ensino e R\$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais) para os coordenadores administrativos. (Cf. Artigo 23-B, da Lei Complementar nº 204/2009). A tabela a seguir mostra os valores que começaram a ser pagos em julho de 2009, num valor correspondente a 20% do prêmio. Os outros 80% foram pagos em dezembro.

Tabela 18 – Vantagem por Valorização e Desempenho Profissional – VDP²⁰²

Professor P2, com jornada em sala de aula de 20 horas	R\$ 2.300,00
Professor P2, com jornada em sala de aula de 16 horas	R\$ 1.840,00
Professor PE3, com jornada em sala de aula de 20 horas	R\$ 1.725,00
Professor PE3, com jornada em sala de aula de 16 horas	R\$ 1.380,00
Professor P1, com jornada em sala de aula de 20 horas	R\$ 937,00

Fonte: Lei Complementar nº 199 de 23 de julho de 2009.

Essa premiação não contempla os demais funcionários da escola, como os coordenadores pedagógicos, por exemplo. A situação tem gerado descontentamentos nos trabalhadores da educação. Contudo, na opinião da equipe gestora da Secretaria Estadual de educação, essa é uma forma de premiar aqueles que se esforçam para tornar sua escola mais eficaz.

Esses elementos põem-nos a refletir a respeito da concepção dessa política, não como uma simples premiação com o único objetivo de valorizar a categoria docente, mas atravessada por uma filosofia que tem permeado as reformas educacionais das últimas décadas. Vários estudos abordam a discussão relacionada ao uso dos resultados das avaliações.

Ravela (2003), ao comentar sobre uso dos resultados das avaliações previstos nas propostas de países da América Latina, caracteriza duas tendências, que denomina uso de “baixo risco” e uso com “consequências fortes”. Associa ao “baixo risco” a avaliação com finalidade formativa e a “consequências fortes” o uso dos resultados como mecanismo para aplicação de incentivos e sanções às escolas, tendência esta apoiada por políticos e economistas, sob o argumento de mobilizar profissionais da escola e alunos a buscarem melhores desempenhos nas provas. Em contrapartida, os críticos, que apoiam a avaliação com propósito formativo, argumentam que a excessiva valorização das provas distorce as finalidades da educação, fortalece um conceito que reduz avaliação educacional a medida de desempenho e conforma os currículos escolares.

Outros teóricos questionam a validade dessa política que associa avaliação com premiação. É o caso de Carnoy, citado por Ravela (2003) que tendo como referência o caso chileno, assinala que “a criação de um mercado competitivo no setor educativo não teve impacto na melhoria da qualidade do sistema, mas aumentou as desigualdades.” (CARNOY, *apud* RAVELA, 2003, p. 15).

Também sobre este processo, Shiroma e Evangelista (2004) advertem:

²⁰² Professores P2 são aqueles portadores de diploma de nível superior nas diversas licenciaturas; Professores PE3 são professores licenciados que apresentam pós-graduação (Mestrado e Doutorado) e Professores P1 são aqueles que possuem o nível médio.

A difusão destas práticas e valores permite que alguns governos e instituições remunerem de forma diversa os seus profissionais, por vezes exercendo as mesmas funções e com qualificações similares, promovendo a segmentação da categoria. Dessa forma, movimentos reivindicatórios, como greve por melhores salários e condições de trabalho, ficam enfraquecidos e agregam menos professores. De outro lado, na medida em que esse programa postula a meritocracia e promove a avaliação tendo em vista o estabelecimento de *rankings* e o pagamento por produtividade, gera um efeito contrário ao que anuncia: solapa a ‘eficiência coletiva’. (SHIROMA e EVANGELISTA, 2004, 13).

Casassus (1997), ao ponderar sobre a adoção de “incentivos”, como instrumento e política de Estado, alerta para seus possíveis efeitos, como diminuir a dignidade do docente, minar sua motivação intrínseca, enrijecer os currículos e destruir vínculos entre professores e alunos.

No caso do Estado do Acre, não existe estudo disponível que trate dessa iniciativa. Também não se tem elementos que permitam concluir acerca de seus impactos, qualquer análise seria prematura, uma vez que sua implantação é muito recente. O que se pode afirmar é que não são raros na literatura os alertas quanto aos riscos da assimilação do conceito de quase-mercado na gestão dos sistemas educacionais, em relação aos impactos na segmentação de professores e escolas, podendo ser intensificadas as desigualdades educacionais e sociais. (BALL, 2002, 2005; BARROSO, 2003; SANTOS, 2004).

As ações e medidas adotadas pela Secretaria de Educação aqui descritas sugerem a necessidade de se refletir sobre as repercussões dessas políticas na organização e gestão da escola e no trabalho de seu Núcleo Gestor. Entende-se que, para tanto, seja necessário começar explicando o processo que permitiu o surgimento dessa nova nomenclatura no cenário educacional do Acre, fruto da defesa de um novo formato de *governança* para as escolas. Dedicar-se o próximo capítulo a essa questão.

CAPÍTULO IV

UMA NOVA *GOVERNANÇA* PARA AS ESCOLAS NO ACRE: A TRAJETÓRIA DA GESTÃO DEMOCRÁTICA E O SURGIMENTO DO NÚCLEO GESTOR

Apresentação

Neste capítulo, reúnem-se algumas ideias que concorrem para discutir e analisar as mudanças que vêm se processando a partir da defesa de uma nova *governança* para as escolas e a implementação de novos padrões de gestão na Rede Acriana de Ensino que culminaram, entre outras ações, com a criação do chamado Núcleo Gestor da Escola representado nesse estudo pelos trabalhadores docentes investidos nos cargos de Diretor e Coordenador de Ensino e pelo trabalho não docente representado pelo Coordenador Administrativo²⁰³. O capítulo encontra-se dividido em duas partes.

Na primeira parte, ancorada em pesquisa documental, apresenta-se a trajetória da Gestão Democrática na Rede Pública de Ensino do Estado do Acre, importante legado que começou a ser construído quando ainda estava em curso a Ditadura Militar, em 1982, e que teve em sua vanguarda a organização sindical docente. Foram enfatizadas as propostas que estiveram/estão em discussão, procurando mostrar os caminhos, descaminhos e perspectivas atuais, analisando o texto e o contexto a partir de um arcabouço teórico, que tem repercutido na organização e gestão da escola, especialmente em relação ao trabalho desenvolvido pelo Núcleo Gestor.

Na segunda parte, destaca-se o surgimento do Núcleo Gestor da Escola no bojo das discussões sobre *governança* e no movimento de reformas educacionais. Foram colocadas em relevo as prescrições/obrigações, as demandas, as acomodações e os conflitos que se apresentam a partir de um novo modelo de gestão pública e regulação educacional que tem incidido sobre o trabalho destes profissionais.

²⁰³ Nesse estudo os trabalhadores em educação encontram-se representados pelos Coordenadores Administrativos que fazem parte do chamado núcleo gestor da escola, todavia, nesse caso, a docência não é pré-requisito para ocupar a função nem existe exigência de formação superior, contrariando o que estabelecem os artigos 63 e 67 da atual Lei de Diretrizes e Bases Nacional – Lei 9394/96.

4.1 A Trajetória da Gestão Democrática da Escola no Acre e a organização dos trabalhadores docentes

As discussões e institucionalização do princípio da Gestão Democrática no âmbito do sistema público do Acre têm sua origem vinculada ao movimento sindical, representado pelos professores que, inicialmente, estiveram organizados na Associação dos Professores do Acre – ASPAC, fundada em 1964 com o nome de União dos Professores Primários do Acre UPPEA²⁰⁴.

A entidade surgiu em 1964 em pleno regime militar. Oliveira (2000) explica que foram os interesses assistencialistas que marcaram o nascedouro da entidade. Para essa autora, a entidade à época não apresentava postura política consistente.

[...] dentro do estreito espaço daquele momento histórico, os professores do Estado se organizam em pleno movimento revolucionário (29-6-1964), como União dos Professores Primários do Acre – UPPEA –. Tanto os estatutos quanto suas ações estão marcados pelo caráter festivo de homenagens, comemorações e benefícios, mais que do propósito reivindicatório, cujos casos são tratados com objetivos político-partidários e com características de assistencialismo. (OLIVEIRA, 2000, p.96).

Nos anos seguintes à sua criação, a entidade buscou sua independência como entidade de classe, denunciando as péssimas condições do magistério acreano e comandando em 1980 a primeira greve dos professores do Acre, momento em que passa a ser respeitada pelo governo, que admite negociar suas futuras reivindicações.

Em 1992 a então ASPAC transformou-se no SINTEAC, firmando-se ao longo dos anos como o maior Sindicato do Acre. Atualmente este sindicato conta com mais de onze mil filiados, num universo total de quinze mil Trabalhadores em Educação.

Desde a sua criação o Sindicato passou a exigir do Estado ações que eram reivindicadas pela categoria, sobretudo os professores, utilizando-se de estratégias que pudessem valer seus direitos perante o executivo estadual, vindo firmar-se como uma das entidades de maior representatividade no contexto regional.

Feitas estas considerações, é possível afirmar que a trajetória relativa à gestão democrática da escola na rede de ensino do Estado do Acre apresenta fortes vínculos com a atuação dos movimentos sociais reivindicatórios, que teve em sua vanguarda partidos políticos como o PT e o P C do B. Estes partidos disputavam a liderança dos movimentos

²⁰⁴ A UPPEA foi fundada no dia 25 de julho de 1964, cf. COSTA SOBRINHO, P. V. **Capital e Trabalho na Amazônia Ocidental**. Cortez/UFAC, 1992, p. 127.

sociais e associações de classe, vindo mais tarde alguns de seus quadros a ocupar o poder no Estado²⁰⁵. Nesse processo também foram importantes as atuações dos sindicatos rurais²⁰⁶, da Igreja²⁰⁷ e da imprensa²⁰⁸.

Entre essas associações de classe, tem destaque o Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado do Acre, que passou a ocupar um espaço no cenário local que permite presumir que, nem sempre no Acre, foi o Estado o único a propor e executar políticas públicas.

Entre as bandeiras mais sensíveis defendidas pelo sindicato pode-se listar: a criação e implantação do Plano de Cargos Carreiras e Salários (PCCS) do Magistério Acriano, a realização de Concurso Público para a Carreira do Magistério, Formação de Professores e mudanças na gestão e organização da escola com a criação e institucionalização de mecanismos democráticos, o que no seu início se direcionou para a defesa da via eleitoral, para a escolha dos diretores das escolas estaduais.

Nesse particular, a entidade passou a ter papel decisivo, remontando sua atuação aos inícios dos anos 1980, momento em que se registram em âmbito nacional as primeiras tentativas de se instituírem mecanismos democráticos no interior das escolas, fruto do processo de redemocratização do país, que permitiu a eleição direta para governo em diversos Estados da Federação a partir de 1982, como já visto.

Sobre o contexto nacional de construção do movimento docente, Krawczyk e Brunstein (2003) afirmam que a memória política sindical do sindicalismo docente no Brasil inicia-se na década de 1970, quando os professores brasileiros começam sua luta para articular sua organização sindical. As autoras destacam a importância do chamado novo sindicalismo que logrou alcançar os mais altos índices de sindicalização, de organização e de greves de toda a história do movimento operário brasileiro, resultando na criação do PT e na Central única dos Trabalhadores (CUT).

²⁰⁵ É o caso da ex- Ministra do Meio Ambiente, Senadora Marina Silva, O Governador Jorge Viana e seu irmão, o Senador Tião Viana, o Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Acre, Deputado Edvaldo Magalhães, e o atual Governador do Estado Arnóbio Marques de Almeida Júnior.

²⁰⁶ Teve destaque nesse processo à formação dos Sindicatos de Trabalhadores Rurais de Brasília (1975) e de Xapuri (1977).

²⁰⁷ A Igreja Católica no Acre adotou uma postura “renovada”, buscando aproximar-se e atender as populações mais carentes, estivessem elas no campo ou na cidade. Tal postura começou a ser adotada no início da década de 1970, com o bispado de Dom Giocondo, e serão constantes com o seu sucessor D. Moacir Grechi, conhecido pela população acriana por suas ideias avançadas e a defesa da teologia da libertação. A respeito das CEBS no Acre, consultar MOURÃO, Nilson Moura Leite. *A prática educativa das comunidades eclesiais de base no Estado do Acre: popular e transformadora ou clerical e conservadora?*, 1988. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

²⁰⁸ Destaca-se nesse campo o jornal: “O Varadouro”. A publicação do jornal era local, adquiriu certo reconhecimento pela divulgação de editoriais que traduziam as ideias da chamada esquerda e dos movimentos sociais da época.

Cunha (1991) ressalta a importância das entidades de professores que foram criadas ou reorientadas na luta contra a ditadura militar. Para o autor estas entidades junto com outras forças estimularam a organização política de âmbito educacional no país, antes mesmo do processo de transição democrática, e começaram a organizar seus sistemas sindicais a partir de 1978.

A reorganização da sociedade civil nos mais variados setores impulsionou o surgimento de novas associações²⁰⁹. As antigas associações adquiriram maior dinamismo. Contudo vai ser no final da década de 1970 e início de 1980 que surge o maior número de entidades educacionais²¹⁰.

Após uma fase de repressão e outra de relativa abertura, depois de 1985, vivemos uma fase de consolidação das entidades e organização dos trabalhadores em educação. De uma fase crítica, com imensa mobilização, greves e manifestações públicas, passou para uma fase orgânica de propostas, participando na elaboração de políticas públicas em todos os níveis e particularmente na elaboração do capítulo da educação da Constituição de 1988. (GADOTTI, 1996, p.16).

Segundo Tiramonti (2001), o surgimento de sindicatos de professores nos diversos países da América Latina está relacionado ao desenvolvimento dos sistemas educativos com os modelos de acumulação adotados, as necessidades do Estado de ampliar sua base social e os regimes políticos vigentes. Assim, os países que se modernizaram cedo, que se desenvolveram com base em modelo que abrangia os diferentes setores sociais e que, desde o princípio do século, apresentaram um crescimento significativo de seus sistemas educacionais, registram também cedo uma conformação de movimentos de professores. Tais movimentos transformaram-se em sindicatos na metade do século, como parte do processo de reestruturação da ordem social que produziu o modo particular como a América Latina processou a crise do capitalismo dos anos de 1930 e implementou as propostas keynesianas do pós-guerra. São os casos da Argentina, do Chile e do México.

No caso específico do Brasil, Tiramonti (2001) destaca que os sindicatos de professores surgiram fora da tutela do Estado ou dos partidos de governo e se constituíram, a

²⁰⁹ Como exemplos destacam-se a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), fundada em 1948, e a Associação Brasileira de Educação (ABE), criada em 1924, que contou com a participação de professores e interessados em questões educacionais, ocupando lugar de destaque pela sua valiosa contribuição ao processo de transformação do campo educacional. (Cf. GADOTTI, 1996).

²¹⁰ Dentre estas entidades, destacam-se as Associações de Docentes do Ensino Superior, que desde 1975 se multiplicavam nas universidades públicas e privadas; o Centro Estadual de Professores – (CEP), criado em 1977 no Rio de Janeiro. Em 1978 houve a reestruturação da Associação dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo (APEOESP), o crescimento da Confederação dos Professores do Brasil (CPB), por conta do fortalecimento das entidades estaduais e a fundação da ANPED – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (que inicialmente tinha o nome de Associação Nacional de Pós-Graduação em Educação); e em 1979 foi criada a ANDE – Associação Nacional de Educação (GADOTTI, 1996).

partir de uma estratégia de oposição, associados à reivindicação das bases e articulados com formações políticas contrapostas. Trata-se de sindicatos classistas não integrados à estrutura de poder que reivindicam uma tradição de permanente confrontação com o poder instituído, portanto apresenta certas características e peculiaridades.

Para Oliveira (2007), no movimento de abertura política que o Brasil viveu em fins de 1970 e início de 1980, os trabalhadores da educação pública, em vários estados brasileiros, participaram ativamente nas greves, inclusive de fome, reivindicando organização sindical livre e autônoma. A luta, naquele momento, foi pelo reconhecimento de uma categoria mais ampla de trabalhadores na educação pública, que contemplasse não só os professores, mas os demais funcionários das escolas e do sistema. Eram lutas de caráter eminentemente humanista vinculadas à defesa da universalização da educação e à melhoria das condições de trabalho docente. Estava na base dessa discussão o reconhecimento da necessidade de organização classista da sociedade em defesa dos direitos dos trabalhadores em geral.

No entendimento dessa autora, nesse período os sindicatos de docentes se organizaram, tendo como princípios: defender os direitos e interesses da categoria profissional e de cada trabalhador em educação, inclusive aposentados; desenvolver a unidade de toda a categoria dos trabalhadores em educação, bem como desta com os demais trabalhadores; participar, ao lado destes, no combate às formas de exploração e opressão, incidindo essas defesas em uma nova política educacional, congruente aos interesses da maioria trabalhadora.

Ainda com base em Oliveira (2007), registram-se nas últimas duas décadas o enfraquecimento das organizações sindicais em todo o mundo, com práticas consideradas incapazes de responder às exigências trazidas pelas mudanças mais recentes no trabalho. Esse enfraquecimento pode ser atribuído à diminuição dos sindicalizados e à fraca participação dos trabalhadores e ainda a fatores como: a redução do número de empregos, principalmente nos grandes centros industriais, o avanço da tecnologia; a desregulamentação das relações de trabalho e o recurso à informalidade.

No caso específico das organizações docentes do Estado do Acre, cuja trajetória procurou-se ressaltar, por ter se constituído em importante espaço de luta democrática e de resistência às formas de exploração, pode-se afirmar que tal enfraquecimento, além dos fatores indicados por Tiramonti (2001) e Oliveira (2007), pode ser acrescido de dois outros: a divisão da categoria entre trabalhadores em educação representados pelo SINTEAC e

Professores Licenciados representados pela APL²¹¹, que virou em 2007 Sindicato dos Professores Licenciados do Estado do Acre (SINPLAC), bem como o afastamento de quase todas as lideranças históricas do movimento docente para ocupar cargo no governo ou mandato eletivo²¹².

Essa situação enfraqueceu bastante a confrontação reivindicatória por melhores salários e condições de trabalho. Tentar recuperar formas de mobilização que não estejam exclusivamente atreladas ao incentivo salarial, mas também à estima profissional e ao valor intelectual do trabalho talvez possa impulsionar novas bandeiras a serem levantadas pelo sindicato de sorte a conseguir envolver os trabalhadores.

4.1.2 O Provimento ao Cargo de Diretor: da indicação política ao sistema misto

Nos últimos anos o processo de escolha de diretores das escolas públicas do ensino básico no país tem merecido destaque. O que se constata é que a forma como é escolhido o diretor tem papel relevante – ao lado de múltiplos fatores – sobre como acontecerão às relações mais ou menos democráticas na escola. A escolha dos diretores está inserida no contexto das diversas medidas referentes à democratização da gestão escolar, como a criação de conselhos deliberativos com a participação de professores, pais, alunos e da comunidade.

No sistema do ensino brasileiro, as escolas públicas tiveram tradicionalmente o provimento no cargo de diretor efetivado por nomeação do governador ou do prefeito, em geral a partir de indicações feitas pelos titulares das Secretarias de Educação ou das lideranças político-partidárias das respectivas regiões. Na análise de Mendonça (2000a, p. 130/131),

O grau de interferência política no ambiente escolar que esse procedimento enseja permitiu que o clientelismo político tivesse na escola um campo fértil para seu crescimento. [...] A indicação como mecanismo de escolha do diretor não pode, por esses motivos, ser compreendida como democratizadora nem como propiciadora de modernização administrativa e burocrática.

A crítica ao processo de indicação política de diretores escolares ensejou a busca de mecanismos alternativos. Assim, de modo geral, podem-se considerar quatro modalidades de escolhas do diretor, as quais, apesar de serem passíveis de variações, não mudam em suas

²¹¹ Associação dos Professores Licenciados do Estado do Acre foi fundada em 15 de dezembro de 1999, a partir de uma dissidência gerada por insatisfações de parte da categoria com o SINTEAC, passando a reunir uma grande parte dos professores de nível superior do Estado.

²¹² Refiro-me aos ex- presidentes do Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado do Acre, que ocupam os seguintes cargos: Naluh Gouvêia (Conselheira do Tribunal de Contas do Estado); Sérgio Roberto de Souza (Sub-Secretário de Saúde do Estado); Márcio Batista (Secretário Municipal de Relações Interinstitucionais) e Edvaldo Magalhães (Deputado Estadual e Presidente da Assembleia Legislativa do Estado).

características básicas. São elas: a) indicação (técnica ou política); b) seleção por concurso de títulos e provas; c) eleições; e, d) esquemas mistos. A defesa ou crítica a cada uma delas constitui outras tantas maneiras de coordenar a relevância da escolha do diretor na condução dos problemas da escola (PARO, 1988).

No Estado do Acre, tomando como base documentos pertencentes ao acervo do sindicato, referências bibliográficas, legislação e entrevista²¹³, é possível caracterizar o período que vai do início da década de 1980 até o ano de 1996, no tocante aos aspectos relativos à democratização da escola, de maneira mais específica quanto à escolha dos dirigentes escolares, como marcado pela indicação dos diretores pela via do clientelismo e apadrinhamento político, mesclada pela prática da eleição com a nomeação ocorrendo pela autoridade por meio de uma lista tríplice.

Em breve resgate histórico, menciona-se a *Lei Complementar nº 05, de 16 de dezembro de 1981*, que determinou que nos complexos escolares existentes em uma mesma localidade, formados por estabelecimentos do 1º e 2º graus e centros interescolares, a criação do cargo de *Administrador Geral*, para cujo provimento, em comissão, seria exigida formação específica de administração escolar do 1º e 2º graus, com experiência mínima de três anos em cargo de direção no Magistério.

Na lei ficou estabelecido que a escolha do especialista de educação para exercer a função de direção seria de competência do Secretário de Educação, respeitando a indicação tríplice do corpo docente da unidade Escolar. (Cf. Artigo 35, parágrafo único, e Artigo 36 da Lei Complementar nº 05/81).

A efetiva implantação dessa lei se apresentou problemática. Em alguns casos só veio se concretizar com a intervenção do sindicato docente, que se caracterizava por uma certa “insubordinação”. Essa insubordinação consistia em não deixar que o Estado escolhesse e nomeasse livremente os diretores. Meio na “marra”, o Sindicato organizava as eleições e conseguia empossar alguns diretores que haviam sido escolhidos pela comunidade escolar.

²¹³ Os documentos encontram-se nos arquivos do Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Acre. As referências bibliográficas a que me refiro são basicamente as dissertações de mestrado de ALBUQUERQUE NETO, A. S. *Política Educacional no Estado do Acre (1963-1995): A trajetória da Formação Docente*. Recife-PE; Linceu, 2007; OLIVEIRA, E. F. M. de. *Educação básica no Acre, 1962 – 1983: imposição ou pressão social?* Rio Branco, AC., 2000 e MONTE, E. O. *Sindicalismo Urbano: surgimento e trajetória de luta do Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Acre – 1975 a 1990 (SINTEAC)*, Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal de Pernambuco. A entrevista foi realizada em setembro de 2007, junto ao ex-Presidente do Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado do Acre (SINTEAC) e autor das leis nº 1.201/96 e 1.513/2003, que regulamentaram a Gestão Democrática nas Escolas Públicas Estaduais do Acre.

Essa foi uma estratégia que se fez presente não só na capital Rio Branco, mas também em alguns poucos municípios do Estado.

Dessa forma se convivia com práticas distintas: a indicação, que era a prática mais comum, e a eleição pela comunidade, prática menos frequente, visto afrontar as relações de poder instituídas pelas autoridades desejosas de colocar nestes postos pessoas de sua “confiança”.

A indicação como modalidade de escolha ao cargo tem recebido críticas, como as de Dourado (1990):

O produto final desse tipo de procedimento é a transformação da escola naquilo que numa linguagem do cotidiano político pode ser designado como **curral eleitoral** cristalizado pela política do favoritismo e marginalização das oposições. Nesse caso, ao se tomar o diretor como representante do Poder Executivo, fica inviabilizada a abertura de canais legítimos de participação, à medida em que (*sic*) o diretor prescinde do respaldo da comunidade escolar, trabalhando, pois, numa situação em si, instrumentalizadora de práticas autoritárias (DOURADO, 1990, p. 104, grifo nosso).

Essa prática do “curral eleitoral” mencionada pelo autor, com raras exceções, fez-se presente no Estado por longos anos. O tráfico de influências funcionava da seguinte forma: o Secretário de Educação nomeava o diretor, que por sua vez havia sido indicado pelo político mais influente da região, representado nesse caso por prefeitos, deputados e vereadores que, de acordo com seu grau de influência, indicavam seus “afilhados” para ocuparem os cargos de direção na escola.

Nessa época a maioria dos quadros da escola (direção, professores e funcionários) não possuía estabilidade de emprego e muitos trabalhavam como “recibados”²¹⁴, o que os tornava vulneráveis às punições as mais diversas, como: demissão, redução de carga horária, transferência para outra escola, entre outras.

No início da década de 1980, o cenário histórico acriano apresenta as marcas dos acontecimentos políticos do final dos anos 1970, marcado pela expressiva vitória do MDB nas eleições parlamentares de 1978, e a implantação da reforma partidária em 1979, no governo Figueiredo, que pôs fim ao bipartidarismo MDB (Movimento Democrático Brasileiro) e ARENA (Aliança Renovada Nacional), vigente desde 1965 em virtude do ato institucional nº 02.

²¹⁴ Termo utilizado para classificar os servidores públicos estaduais admitidos no serviço público sem concurso. Estes funcionários recebiam seus salários por meio de recibos.

No Acre chega ao poder o Governador Nabor Teles da Rocha Júnior, eleito pelo PMDB para governar o Estado no período de (1983/1987) depois de anos de governos “biônicos”²¹⁵, indicados pela cúpula do poder militar. Era grande a expectativa da população em torno do seu governo. Sua administração propunha dar vazão a essas expectativas, imprimindo uma administração assentada em bandeiras democráticas na qual a participação popular e a descentralização administrativa deveriam ser priorizadas, pelo menos é o que constava no seu plano de governo.

Na sua administração se registram as primeiras tentativas de se instituírem mecanismos democráticos nas escolas acrianas. Sobre o assunto, observa (Albuquerque Neto, 2007, p.89):

[...] O governo, procurando agir em sintonia com as aspirações populares, iniciou o processo de descentralização e de democratização das ações governamentais. O planejamento governamental acolheu as reivindicações comunitárias e as Assembléias Escolares começaram a eleger os diretores [...].

Eram iniciativas tímidas que ocorriam esporadicamente nas escolas maiores e melhor localizadas. Todavia vão se constituir no embrião das práticas que serão aperfeiçoadas e legitimadas doravante até se chegar ao formato adquirido atualmente.

No ano de 1985, o sindicato docente realizou uma greve histórica, a maior até então organizada pela categoria. Na pauta de reivindicações a exigência de que o governo não colocasse obstáculo na aprovação pela Assembleia Legislativa do projeto que previa a eleição direta para diretor de escolas. O governo pressionado pelo movimento atende essa reivindicação, assinando um documento²¹⁶ onde se comprometia em não cortar o ponto dos grevistas e nem obstaculizar a aprovação da lei.

O projeto foi apresentado na Assembleia Legislativa pelo então deputado Estadual Manoel Pacífico da Costa²¹⁷. Aprovado transformou-se posteriormente em Decreto Governamental²¹⁸. A partir desse momento, os diretores passaram a ser eleitos, via assembleias escolares pela comunidade, sendo empossado aquele mais votado para o cargo.

²¹⁵ Como eram chamadas as figuras públicas escolhidas pelas Forças Armadas para supostamente garantir a lei e a ordem em cidades ou estados considerados áreas de fronteiras, durante o regime militar no Brasil (décadas de 1960, 1970 e 1980).

²¹⁶ Para verificar documento assinado pelo então Governador Nabor Júnior e a ASPAC, que pôs fim à greve consultar arquivo da ASPAC. Rio Branco, 1985.

²¹⁷ O Deputado era filiado ao Partido Comunista do Brasil (PC do B), todavia foi eleito pelo PMDB, uma vez que seu partido de origem não tinha registro, por conta da clandestinidade imposta pelo regime de exceção.

²¹⁸ A autora empreendeu esforços junto aos arquivos da Assembleia Legislativa do Estado, Sindicato dos Trabalhadores em Educação e Secretaria Estadual de Educação, no intuito de localizar o referido decreto, não logrando êxito.

Em 1989 foi aprovada a Constituição Estadual. Seu processo de elaboração teve uma dinâmica similar ao processo de elaboração da Constituição Federal. Alguns deputados alinhados com uma ala mais progressista procuraram realizar debates com os diferentes setores vinculados à educação. Após essas discussões, foram estabelecidos na Constituição Estadual os seguintes mecanismos institucionais:

Artigo 190 o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
[...]
VII – gestão democrática do ensino público e privado, na forma da lei;
[...]

A Constituição Estadual não detalhou como seria o processo democrático, nem quais mecanismos funcionariam como dispositivos legais e auxiliares nesse processo. Assim, ficou postergada mais uma vez a discussão para legislação complementar. Percebe-se, todavia, certo avanço, uma vez que a discussão sobre a gestão democrática deveria se estender ao sistema privado de ensino, o que não se concretizou até o momento.

Nesse mesmo ano, o Decreto Governamental de 1985, que permitia a eleição direta pela comunidade escolar, sofreu alterações por meio da *Lei Complementar nº 24, de 10 de julho de 1989*. A partir desse momento houve uma tentativa de retomo ao que tinha vigorado em 1981, ou seja, a escolha da função de direção seria de competência do Secretário de Educação, respeitando a indicação tríplice do corpo docente da unidade escolar.

A proposta da lista tríplice conseguiu agradar algumas frações do sindicato e parcela do magistério. As eleições dos dirigentes escolares eram organizadas pela comunidade escolar, e os primeiros colocados na votação compunham uma lista tríplice que era encaminhada à Secretaria Estadual de Educação, para fins de nomeação.

Analisando a escolha de Diretores por lista tríplice, Paro (1996) observa que, apesar das críticas que se lhe possam fazer, é mais avançada do que a nomeação pura e simples. Sustenta sua afirmação pelo fato de haver um envolvimento da comunidade escolar, no processo eleitoral, rompendo com a situação em que os participantes da escola apenas aceitam passivamente a vontade dos governantes. É, pois, um exercício político que, por “supor a manifestação da vontade dos envolvidos e a discussão dos problemas que afetam o ensino público, pode levar a novas conquistas relativas à participação nas decisões que dizem respeito à escola e à sua gestão.” (PARO, 1996, p.88).

Essa prática teve vida curta. Seis meses depois de sua aprovação, o deputado Félix Pereira, de base política no município de Xapuri, apresentou uma emenda supletiva, e o projeto deixou de existir. Isso foi possível graças à organização e mobilização dos professores

na defesa das eleições diretas, não aceitando, passivamente, um projeto que na prática tolhia o direito já conquistado: escolher livremente seus dirigentes, pois nem sempre o Secretário de Educação nomeava o primeiro colocado nas eleições.

Abolida a lista tríplice, a grande maioria das escolas da rede pública estadual continuou adotando o critério da eleição direta como definidor da condição para investidura no cargo, prática que contava com amplo apoio da comunidade que via com bons olhos a oportunidade de escolher os dirigentes escolares.

Mesmo com as limitações e entraves que se interpunham à eleição, pode-se afirmar que, até a primeira metade da década de 1990, as escolas públicas estaduais experimentaram a eleição direta como critério de seleção ao cargo de diretor. Esse processo ficava a cargo das Assembleias Escolares que conduziam o processo eleitoral e constituíam as comissões necessárias à condução do pleito. Nas assembleias, procurava-se garantir a representatividade de todos os segmentos e a proporcionalidade necessária na somatória dos votos válidos.

Um fato importante em todo esse processo ocorreu com a aprovação da *Lei Complementar nº 14/87*. A lei definiu por pessoal de magistério os ocupantes dos Cargos de Professor e de Especialista em Educação, compreendendo por Função de Magistério a) docência; b) direção; c) supervisão; d) orientação; e) coordenação; f) planejamento; g) inspeção; e h) pesquisa, desde que atuassem na área de ensino (Cf. artigo 1º, parágrafos 1º e 2º da referida lei).

Dessa forma as funções de direção, supervisão e orientação passaram a ser compreendidas como “funções do magistério”. Tal processo contribuiu para o estabelecimento de critérios e de exigências mínimas aos quais os interessados ao cargo de diretor deveriam obedecer. Isso ajudou a evitar que profissionais oriundos de outras áreas viessem a se habilitar ao exercício da função de diretor, situação possível quando da vigência das nomeações por indicação política.

Todo esse processo de democratização da escola teve no Sindicato um grande parceiro. Na avaliação do ex-presidente do Sindicato dos Trabalhadores da Educação do Estado do Acre, professor Edvaldo Magalhães:

Em muitas situações, a revelia do poder instituído, a entidade criou seus próprios mecanismos de participação encabeçando os debates, organizando congressos, seminários e conferências, conseguindo mobilizar uma grande parcela da população acriana em prol dessas bandeiras. [...] Fazia uma eleição na marra, e na pressão tentava dar posse aos diretores. Em alguns lugares o movimento tinha sucesso, em outros não. Em alguns municípios o movimento tinha sucesso e conseguia dar posse alguns diretores eleitos pelas regras que o próprio movimento estabelecia, dependia muito da influência política. Mas na década de 80 todos os diretores eram nomeados

pelo secretário de educação e indicados pelo político mais influente na região. Esse processo de insubordinação que foi ocorrendo ao longo do tempo foi criando as condições para a gente ir maturando a lei que estabeleceu a Gestão Democrática, aprovada em 1996 (Depoimento do ex Presidente do Sindicato).²¹⁹

Neste sentido, as ações despendidas pelo sindicato para garantir a materialização de ações democráticas contribuíram para que o Acre, mesmo antes da aprovação da Carta Magna de 1988 e da LDB de 1996, que regulamentaram em âmbito nacional a matéria, acumulasse certa experiência democrática, tornando-se, assim, um dos Estados pioneiros nessa discussão.

Essa breve retrospectiva história que remontou aos anos 1980 se fez necessária no sentido de mostrar que até 1996 não se tinha uma prática definida e regulamentada sobre a matéria, ficando ao sabor de governos identificados ou não com as bandeiras mais democráticas permiti-la ou não, situação semelhante a outras regiões do país.

Por fim, um aspecto importante que merece ser destacado, refere-se ao fato de as discussões sobre a gestão democrática da escola até esse momento restringirem-se a eleição ou não dos diretores. Discussões sobre os conselhos escolares e o Projeto Político Pedagógico, importantes para a democratização da gestão, eram secundarizadas ou simplesmente tratadas de forma superficial.

Feitas estas considerações iniciais, em que se procurou historiar a trajetória da luta pela garantia dos princípios democráticos nas escolas acrianas, serão colocadas em evidência de agora em diante as propostas do governo Orleir Messias Cameli (1995-1998) e os Governos da Frente Popular (Jorge Viana, 1999-2006, e Arnóbio Marques Júnior, 2007-2010), no tocante às discussões sobre essa temática.

4.2 Orleir Messias Cameli (1995-1998) e a construção de uma nova lei de Gestão Democrática

O Governo Orleir Cameli identificado, em tese, com as forças consideradas conservadoras, foi responsável por iniciativas consistentes no sentido de garantir, pelo menos do ponto de vista legal, a institucionalização do princípio da Gestão Democrática nas Escolas da Rede Pública Estadual.

No dia 23 de julho de 1996, foi aprovada pela Assembléia Legislativa do Estado do Acre a *Lei nº 1.201/96*, atendendo o que recomendava o Art. 206 da Constituição Federal de

²¹⁹ Dados da entrevista realizada no dia 28 de maio de 2008, em Rio Branco-Acre.

1988, bem como regulamentando o inciso VII do artigo 190 da Constituição do Estado do Acre, no tocante à Gestão Democrática da Escola.

O Governo Orleir Cameli sancionou a lei sem colocar obstáculos à sua aprovação, com a própria Secretaria Estadual de Educação se empenhando para aprová-la na Casa Legislativa. Vejam os passos mais significativos que marcaram a aprovação desse importante instrumento legal.

O projeto foi apresentado na Assembleia legislativa pelo suplente de Deputado, professor Edvaldo Magalhães, que vinha do movimento sindical, onde havia ocupado o cargo de presidente do Sindicato dos Trabalhadores em Educação, tendo colocado como meta principal de seu mandato a luta pela regulamentação da chamada democratização do ensino nas escolas acrianas.

A lei foi construída a partir de discussões realizadas pelo SINTEAC, SEC, a Casa do Estudante Acriano (CEA), o Colegiado de Diretores (CODEP), além de técnicos e militantes da causa do Ensino Público no Estado do Acre.

O ano de 1996 marcou a fase mais difícil e desgastante do governo Orleir Messias Cameli. Politicamente sofria uma onda de questionamentos nacional, em virtude dos escândalos dos CPFs e de contrabando encontrado em avião. Sua base de sustentação na Assembleia Legislativa encontrava-se fragilizada e por conta disso se empenhava para recompô-la. Nessa recomposição, nomeou o Deputado Estadual Alécio Dias para assumir a Secretaria de Educação.

Nesse vácuo político o projeto deu entrada na Assembleia Legislativa. O Secretário de Educação recém-empossado, Alécio Dias, foi um aliado na aprovação da lei. Na opinião do autor da Lei, professor Edvaldo Magalhães:

[...] Então num governo conservador nós conseguimos dar esse passo em função dessa conjuntura política favorável. O fato é que o projeto teve uma tramitação recorde, não demoramos 45 dias e conseguimos aprovar na Assembleia por unanimidade. Foram menos que 45 dias entre a entrada e a votação no plenário, em função desse vácuo político, o governo estava fragilizado, estava num processo de recomposição. (Depoimento do autor da Lei).²²⁰

Dessa forma, a lei foi aprovada em tempo recorde com o governo vindo a sancioná-la, sem nenhum veto. Na aprovação da lei, os pontos que foram mais debatidos faziam menção a sua natureza democrática. A maior preocupação naquele momento era evitar a interferência política na nomeação dos diretores e subsidiar as escolas na busca da vivência democrática e cidadã.

²²⁰ Dados da entrevista realizada no dia 28 de maio de 2008, em Rio Branco-Acre.

Com a aprovação da lei o movimento em defesa da Gestão Democrática da Escola no Estado consegue um passo significativo. Foram assegurados o processo de eleições diretas para o cargo de Diretor e Vice-Diretor de escola e também a instituição dos Conselhos Escolares. Praticamente todos os artigos e capítulos da lei tratavam do processo de escolha dos dirigentes, explicitando quem poderia participar do processo, o peso de cada segmento e a importância do Conselho Escolar.

No tocante aos pilares de sustentação, ou seja, os fundamentos gerais da proposta de gestão democrática, a lei mencionava os princípios de participação e autonomia da escola. A autonomia que deveria ser buscada pelos estabelecimentos de ensino mediante gestão administrativa, financeira e pedagógica de seu projeto educativo, sob responsabilidade do Conselho Escolar, com representação eleita dos quatro segmentos da comunidade escolar: alunos, pais, professores/especialistas e funcionários, com presença nata do diretor eleito.

A direção da escola seria exercida pelo Diretor e Vice-Diretor eleitos pela comunidade escolar para um mandato de dois anos, em consonância com as deliberações do Conselho Escolar e da Secretaria de Educação e Cultura (Cf. Artigo 18 da Lei Estadual nº 1.201/96). A lei não estabeleceu etapas anteriores para se chegar a ocupar o cargo, apenas que no processo da eleição o candidato deveria apresentar e defender o seu projeto de gestão, compreendendo os aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros, perante a comunidade escolar, em sessão pública obrigatória, convocada pelo Conselho Escolar.

Quanto aos requisitos para ocupar o cargo de Diretor e Vice-Diretor, o artigo 20 da lei considerava que poderiam concorrer ao cargo, além dos Especialistas em Educação (Administradores, Supervisores e Orientadores), os professores do quadro permanente que tivessem, no mínimo, a seguinte formação:

I - nível médio, com pelo menos 2 (dois) anos de exercício de magistério, nos casos de estabelecimentos de ensino fundamental da 1ª à 4ª série, pré-escolar e ensino especial;

II - licenciatura curta, com pelo menos 2 (dois) anos de exercício de magistério, nos casos de estabelecimento de ensino fundamental da 1ª à 8ª série;

III - licenciatura plena ou equivalente, com pelo menos 2 (dois) anos de exercício de magistério, nos casos de estabelecimento de ensino médio ou fundamental e médio; e

IV - licenciatura plena em Pedagogia, com pelo menos 2 (dois) anos no exercício de Magistério, no caso do Instituto de Educação Lourenço Filho e nas escolas de formação para o Magistério do 1º grau dos demais municípios.

A lei, como já foi mencionado anteriormente, atribuiu ao Conselho Escolar função muito importante no tocante à operacionalização da gestão democrática. Para tanto reserva quatorze artigos (Cf. Artigos 3 a 17 da Lei Estadual nº 1.201/96) detalhando sua composição, forma de escolha, representatividade, atribuições, duração do mandato, entre outras questões.

Por força da *Lei Estadual nº 1.214, de 26 de novembro de 1996*, foram acrescentadas outras prerrogativas ao Conselho Escolar, ficando determinado que, em todas as unidades de ensino público e conveniadas do Estado, este deveria funcionar como órgão deliberativo máximo da escola, respeitada a legislação vigente, composto de, no mínimo 13 (treze) membros e, no máximo, de 23 (vinte e três) membros, além de participar da elaboração do orçamento das escolas, considerando o elenco das necessidades e prioridades.

As discussões presentes na literatura nacional (PARO, 1997; ABRANCHES, 2003; GADOTTI e ROMÃO, 2004) colocam no cerne do movimento de mudanças na gestão educacional a criação de instâncias de participação popular que devem integrar o sistema de ensino. Dessa forma, o Conselho Escolar passou a ser um importante instrumento no reconhecimento do destinatário das políticas educacionais como sujeito de direitos, em condições de intervenção na proposição de decisões que atendam a realidade em que a comunidade está inserida.

Essa importância, pelo menos do ponto vista legal, que foi atribuída ao Conselho Escolar ficou assegurada na lei 1.201/96 (art. 33) que, no tocante à organização administrativa e hierárquica colocou-o acima das demais funções:

- I - Conselho Escolar;
- II - Diretor, Vice- Diretor;
- III - Equipe Técnica; e
- IV - Secretária.

Por fim, a lei estabeleceu e detalhou as atribuições que caberiam ao Diretor, Vice-Diretor, Equipe Técnica e Secretário da Unidade Escolar e estabeleceu também os percentuais de gratificações a que cada um passou a fazer jus, devendo obedecer ao previsto no Decreto Estadual nº 467/89.

Em relação à preparação para ocupar o cargo, as disposições transitórias registram que caberia à Secretaria de Educação e Cultura oferecer cursos de qualificação aos Diretores e Vice-Diretores eleitos, de 60 (sessenta) horas, no mínimo, considerando os aspectos político, administrativo, financeiro e pedagógico, com frequência obrigatória (Cf. artigo 51).

As eleições para o cargo de diretor passaram a acontecer a cada dois anos. No decorrer desse processo começaram a surgir críticas, acompanhadas por reivindicações para mudança e

aperfeiçoamento da lei. Nessa época, assim como já vinha acontecendo em outras cidades brasileiras (Belo Horizonte, Goiânia, Brasília, etc.), levantavam-se questionamentos acerca dos limites do sistema eletivo. Sobre o assunto, Paro comenta:

[...] como toda inovação, a perspectiva de introdução da via eletiva para escolha de diretores escolares provoca grande número de expectativas nos sujeitos envolvidos, muitas delas impossíveis de serem realizadas. Por isso, é importante ter presente algumas limitações apontadas pela prática. (PARO, 2001b, p. 63).

Mendonça (2000b), ao discutir a ênfase dada aos estudos sobre a Eleição de Diretor como forma de provimento de cargo, diz ser compreensível a importância desse elemento de gestão democrática pela seguinte razão:

[...] pela vinculação do processo eleitoral com a democracia e pelo espaço que esse mecanismo ocupou como bandeira de luta dos movimentos sociais. De fato, no Brasil, no início da década de 1980, a discussão sobre gestão democrática foi polarizada pela questão da indicação de dirigentes escolares, de tal modo que a luta dos movimentos sindicais pela implantação de processos democráticos de escolha de diretores fez com que a ampla temática da gestão democrática fosse, de certa maneira, reduzida erroneamente a esse mecanismo (MENDONÇA, 2000b, p.172).

Para Dourado (2001), não se deve imputar à eleição, por si só, a garantia da democratização da gestão, contudo é preciso referendar esta tese enquanto instrumento para o exercício da democracia. Também tem esse mesmo entendimento Paro (2007), que, mesmo advertindo para os limites do sistema eletivo, reconhece que:

[...] a eleição, como forma de escolha do dirigente escolar, tem-se constituído em importante horizonte de democratização da escola para o pessoal escolar e usuários da escola pública básica que a vêem como alternativa para desarticular o papel do diretor dos interesses do Estado, nem sempre preocupado com o bom ensino, e articular sua atuação aos interesses da escola e daqueles que o escolhem democraticamente (PARO, 2007, p.3).

Na verdade, as condições objetivas que se faziam presentes nas escolas começavam a indicar que já se vivia um novo tempo na História da Educação acriana. Tempo que parece indicar a importância das bandeiras democráticas e que sua materialização iria exigir mais dispêndio do que aqueles que foram destinados à defesa das eleições de diretores. É o prenúncio de novas lutas.

4.3 Jorge Viana (1999-2006) e sua proposta de Gestão Democrática para a Escola

Durante o Governo Jorge Viana, eleito com uma proposta de governo identificada com os movimentos sociais/populares/sindicais, foi revogada a Lei Estadual nº 1.201/96, e em seu lugar, passou a vigorar a lei Estadual nº 1.513/03, que *“dispõe sobre a Gestão Democrática do Sistema de Ensino Público do Estado do Acre e dá outras providências”*.

Foram muitos os argumentos que passaram a justificar as mudanças no dispositivo legal.

De um lado, as reivindicações em prol da formulação e aperfeiçoamento da Lei de Gestão, envolvendo o magistério: diretores, professores e demais funcionários. Tais segmentos mostrando-se inquietos, começaram a levantar questionamentos denunciando o uso de artifícios na condução do processo em diferentes escolas. Atitudes clientelísticas, deslealdades na condução do processo nas escolas, objetivando derrotar adversários, o pouco tempo de mandato do diretor, a sobrecarga de funções e a falta de uma definição clara das responsabilidades específicas de cada um que formava a unidade de ensino. Tudo isso colocava em xeque os princípios da gestão democrática.

De outro lado, o governo que, desde o início de sua administração, trabalhava no sentido de imprimir novos padrões de gestão que deveriam trilhar os setores de sua administração, a partir dos princípios básicos de racionalização, eficiência, produtividade e qualidade dos serviços prestados pelo Estado. Enfim, desejava uma nova *governança* também para as escolas.

Neste contexto, a Secretaria Estadual de Educação passou a ter papel fundamental procurando estabelecer mudanças na administração da educação que colocavam a escola como foco principal. A partir desse momento passou-se a exigir mudanças também no aparato legal, como revela Almeida Júnior:

Para o sucesso do propósito, foi elaborada em debate com os diretores das escolas e sindicato dos professores, uma nova Lei de Gestão, que se inscreve integralmente neste princípio. Uma das principais decisões foi acabar com o cargo de vice-diretor, que fragmentava a escola. Nas escolas públicas do Acre, havia uma prática de dividir as tarefas entre o diretor e o vice por turno. Normalmente um mesmo prédio comportava duas escolas, uma dirigida pelo diretor e outra pelo vice, com distintos quadros de funcionários e culturas administrativas diferentes. Por várias vezes, a SEE teve que intervir para resolver problemas de desentendimento entre diretor e vice. Optou-se por um diretor que se sentisse de fato responsável pela escola integralmente, nos três turnos. Auxiliando o diretor, foram agregados dois novos cargos: o coordenador de ensino e o coordenador administrativo. Juntos com o diretor, formam a escala da “paleta de cores” mais próxima do aluno. Uma direção integrada, mas com papéis individualmente definidos, podendo contribuir mais concretamente para o sucesso da gestão. (ALMEIDA JÚNIOR, 2006, p. 91/92)

Foi com esse entendimento e buscando fazer valer suas propostas para o setor da educação que o governo conseguiu reunir o movimento docente, representado pelo SINTEAC e Associação dos Professores Licenciados (APL) e encabeçou as discussões em prol das mudanças que deveriam ser processadas legalmente.

Fazia-se necessário “adequar” a lei às exigências e funções que teria a escola, afinal era uma nova concepção de *governança*, agora orientada pelo modelo gerencial que precisava se firmar não só na estrutura da secretaria, mas fundamentalmente na escola.

Dessa forma, no dia 11 de novembro de 2003, foi aprovada a nova lei de gestão Democrática do Sistema de Ensino Público do Estado do Acre. O autor foi o mesmo Deputado (Edvaldo Magalhães) que já havia apresentado a primeira Lei em 1996, passando a contar agora para aprovação da lei, não só com sua respeitada trajetória de militante político e sindical, mas também com a condição de líder do Governo Jorge Viana na casa legislativa.

A lei aprovada manteve os princípios basilares da Gestão Democrática, quais sejam: autonomia e participação, acrescentando ênfase ao Projeto Político-Pedagógico, o que passaria a figurar, posteriormente, mais como uma exigência a ser cumprida pelas escolas do que propriamente como um instrumento de participação e construção de sua identidade.

Em relação à organização pedagógica e administrativa dos estabelecimentos de ensino, passam a existir apenas o Conselho Escolar e o Diretor (Cf. Art. 3º da Lei 1.513/03).

A grande novidade presente na lei foi à defesa de uma administração com responsabilidade e com definição clara de competências e prestação de contas, além da gestão de resultados com processos definidos de acompanhamento e avaliação permanente. (Cf. artigo 2º, incisos IV e V).

A lei nº 1.513/03 veio ao encontro das aspirações de uma concepção e modernização da gestão introduzida no âmbito das reformas educacionais como uma estratégia fundamental para garantir o sucesso escolar. A gestão baseada nos resultados e nos indicadores de desempenho constituiu-se em um fator crucial nesse processo. Essa concepção tem-se fortalecido no Brasil, a partir da última década do século XX, quando se inicia o processo de reforma do aparelho do Estado. Em todo o setor público, passou-se a admitir o modelo de gestão descentralizada, com participação dos usuários/clientes dando surgimento à formulação de propostas para o desenvolvimento da gestão educacional que vai tomar como referência as orientações elaboradas (1991 a 2001) no âmbito dos organismos internacionais (entre eles a CEPAL), que têm propiciado uma nova configuração para a gestão educacional nos países da região latino-americana, como mostrado nos dois primeiros capítulos desta tese.

Na opinião de Almeida Júnior (2006, p. 80), “uma das características da nova Lei de Gestão das Escolas é a forte presença de um sistema de autonomia com alta responsabilidade [accountability].”

Decorre daí a compreensão de que a Reforma Educacional empreendida pelo Estado teve na lei de Gestão um forte componente para concretizar o que as reformas educacionais implementadas na década de 1990 evidenciavam, ou seja, a necessidade de modernizar a gestão educacional quer no âmbito dos ministérios e das secretárias quer no âmbito das escolas, consideradas ineficientes e burocráticas.

Para Oliveira, J. e Fonseca (2005), as políticas educacionais brasileiras atribuem papéis cada vez mais complexos à gestão escolar, a qual deve responsabilizar-se pelo próprio andamento do sistema de ensino e também pela concretização dos princípios de qualidade e igualdade de oportunidades educativas. Como consequência, exige-se o fortalecimento de um tipo de gestão ancorada na crença de que a eficiência gerencial e a performatividade dos diferentes atores escolares, por si, poderiam determinar o desempenho da escola. De acordo com essa visão, a forma como a escola é organizada define todos os seus resultados ou produtos, fato que acaba deixando em segundo plano os fatores externos que também condicionam o seu desempenho.

Dessa forma, a concepção de modernização da gestão apresenta-se no contexto educacional acriano como uma estratégia fundamental para garantir a melhoria da qualidade da escola, para aumentar a sua eficiência, a sua eficácia e a sua produtividade.

Partiu-se do pressuposto de que o modelo vigente até então não assegurava a participação plena dos sujeitos sociais no processo pedagógico, não se responsabilizava pelo baixo desempenho do sistema, não focalizava as ações nos setores prioritários da população e não promovia a inovação e a criatividade dos docentes. Ficava evidente o reconhecimento de que, à semelhança do que ocorria nos demais setores públicos, havia a necessidade de mudar o estilo burocrático de administração educacional, centralizado na figura do gestor, baseado em um conjunto de normas e funções organizadas hierarquicamente e que não respondia mais às exigências do desenvolvimento, pelo contrário, era responsabilizado pelos fracassos existentes no campo educacional.

Nesse cenário, é assinalada a necessidade de impulsionar o processo de descentralização, regionalização e desconcentração, por meio da adoção de mecanismos de avaliação de resultados, de programas eficazes de compensação educativa, de programas de emergência, de desenhar sistemas de informação e investigação para a tomada de decisão como fórmulas destinadas a aumentar a capacidade de gestão.

Portanto fazia-se necessária a substituição dos modelos centralizados de gestão por estruturas descentralizadas, onde os conselhos pudessem participar mais do processo decisório e os diretores e demais funcionários, além de terem suas funções definidas, tivessem suas responsabilidades bem claras.

Quanto à modalidade de escolha do diretor, passou a ser realizada por meio de um esquema misto que resulta em um processo classificatório abrangendo duas etapas.

A primeira envolve a participação em curso de capacitação para gestores com exame final de certificação, abordando as seguintes temáticas: a) gestão de pessoas e processos; b) legislação educacional; c) instrumentos de comunicação e expressão escrita; d) desenvolvimento integral do aluno; e) construção e implementação do currículo; f) instrumentos de avaliação da escola e da gestão; e g) elaboração de plano de gestão.

A segunda preconiza sua eleição direta pela comunidade escolar, com mandato estipulado em 03 anos nas duas primeiras eleições sob a vigência da lei, com direito a uma reeleição consecutiva, sendo que as eleições seguintes teriam mandato de quatro anos (Cf. Artigos 14 e 54 da Lei 1.513/03). Dispositivo alterado por meio da Lei Estadual nº 1.794, de 04 de dezembro de 2006, que passou a vigorar com a seguinte redação: *o mandato de diretor é de quatro anos, com direito a uma reeleição consecutiva.* (Cf. Lei nº 1.794/2006).

As primeiras eleições para diretores das escolas, organizadas com base nas novas orientações legais, foram realizadas simultaneamente em todas as escolas da rede pública estadual na primeira quinzena de dezembro de 2003, e em fevereiro do ano seguinte foram empossados no cargo. Em 2007 novas eleições foram realizadas, agora na sua quinta edição. Sobre o assunto, jornais de circulação no Estado noticiaram:

O Estado do Acre está em clima de eleições. Panfletos, santinhos, carros de som e comícios estão sendo realizados em todos os municípios pelos candidatos ao cargo de diretor de escolas da rede estadual de ensino. O alvo é um eleitorado de 270 mil pessoas envolvendo de alunos aos seus pais, de professores aos funcionários. [...] O cargo passou a ser mais cobiçado. O salário de um gestor não será inferior a R\$ 4.000,00. Não há nenhuma câmara de vereador, nos 21 municípios do Acre, fora a capital, que pague valor próximo disso para o exercício de mandato popular (Informação verbal).²²¹

Pelo cenário descrito é possível imaginar a efervescência e o clima de agitação que caracterizam a eleição dos dirigentes escolares neste Estado. A disputa reuniu 580 candidatos

²²¹ Notícia obtida em reportagem do Jornal Notícia da Hora [on line]. **Eleições para diretores de escolas mobiliza o Acre nos 22 municípios: salário maior que de vereador.** Disponível em: <<http://www.noticiasdahora.com/>>. Acesso em: 22 de nov. de 2007.

para 266 unidades de ensino. 71% dos Diretores se mantiveram no Cargo e irão administrar as unidades de ensino entre 2008 e 2012.

Nesses últimos anos em particular, a discussão em torno do tema gestão democrática da escola pública no Acre tem ocupado grande parte dos interesses e preocupações, seja na perspectiva dos trabalhadores em educação, seja nas ações e políticas implementadas pela própria administração do sistema de ensino. Muito tem sido discutido sobre mudanças na lei de gestão, principalmente no tocante à organização administrativa das unidades de ensino que passariam a ser avaliadas por uma comissão de gestão do sistema. A proposta da equipe gestora atual tem se centrado na ideia da inclusão de uma terceira etapa ao processo de escolha, à qual deverá se submeter o núcleo de direção²²².

4.4 A adoção de novos modelos de gestão no âmbito da Rede Acriana de Ensino: gestão gerencial x gestão democrática

Novos padrões de gestão começaram a ser implantados na Secretaria Estadual de educação por meio da reforma educacional iniciada em 1999, que foi apresentada no capítulo anterior. Tal reforma passou a demandar uma reestruturação do trabalho docente no que se refere aos seus aspectos pedagógicos e administrativos.

Do ponto de vista organizacional mais amplo, as mudanças processadas desenharam um organograma gerencial composto por três secretarias chamadas de adjuntas: *Ensino, Recursos e Gestão*. Para Almeida Júnior (2006), responsável direto pelas políticas educacionais implementadas pelos Governos da Frente Popular, sua equipe propôs um modelo de gestão subordinando as ações ao sucesso dos alunos, onde se observa uma forte preocupação com os resultados.

Nos documentos analisados nesse estudo, encontra-se um vocabulário marcado por expressões como responsabilização pelos resultados, prestação de contas, *accountability*, captação e uso otimizado de recursos, gestão, gerência e eficácia. Com a mesma frequência, aparecem expressões como participação, democracia, autonomia e empoderamento.

²²² Essa é uma discussão recente que vem sendo identificada nos discursos da atual equipe responsável pela condução da Secretaria Estadual de Educação. A proposta que vem sendo defendida é de que o Diretor ao se candidatar deve apresentar um plano de ação com metas de trabalho. A cada ano esse plano deve ser avaliado e caso a escola apresente números abaixo dos estabelecidos como padrão mínimo de qualidade pelo sistema, o diretor pode vir a ser destituído do cargo e novas eleições convocadas.

A reforma que vem sendo implementada no que se refere aos aspectos relacionados diretamente à gestão da escola, adotou como referência a discussão sobre *Uma gestão mais autônoma das escolas* estabelecida na obra de Ibtisam Abu-Duhou (2002).

Para esse autor, o conceito de descentralização deve ser entendido como uma ferramenta da gestão, permitindo a delegação de autoridade e poder de decisão do governo central aos espaços onde se dá a educação.

Define a Gestão Autônoma das Escolas (GAE), em sua complexidade, descrevendo a responsabilidade das unidades escolares pela destinação de seus recursos focalizados em sentido amplo, tais como, o saber, a tecnologia, o poder, o material escolar, o corpo docente, o tempo e as finanças. Além de elencar diversas opiniões que apontam a eficácia e o desempenho das escolas como fatores para a adoção da GAE, as questões de justiça social, equidade e igualdade de oportunidades são discutidas em face da possibilidade de estarem ameaçadas por ênfases em prioridades financeiras.

Convém registrar que o autor em referência apresenta os múltiplos aspectos da descentralização e os motivos ocultos da gestão autônoma das escolas por meio de estudo de casos, que tem como modelos os Estados Unidos, Reino Unido, Nova Zelândia, Austrália, Canadá e Hong Kong.

A equipe gestora da Secretaria Estadual de Educação do Acre partiu de tais referências e da noção particularizada de *governança* para eleger elementos que deveriam ser repensados no momento em que uma nova política e uma nova concepção de gestão das escolas começavam a se impor. Tais elementos encontram-se elencados no quadro a seguir.

Quadro 4 – Elementos da Governança da Reforma Educacional do Acre (1999-2010)

FRAQUEZAS	AMEAÇAS	FORÇAS	OPORTUNIDADES
1. Comunicação (interna e externa deficiente)	1. Secretaria isolada das escolas	1. Governo comprometido com a Educação	1. Acesso a financiamento e assessoramento externos
2. Sistema gerencial deficiente da SEE	2. Corporativismo sindical predominante	2. Equipe comprometida com a melhoria da educação no Estado	2. Sociedade mobilizada em favor do plano de ação da educação
3. Pessoal com baixa qualificação (magistério e administrativo)	3. Sistema gerencial deficiente das escolas	3. Recursos suficientes para atender às necessidades básicas das escolas	3. Professores profissionalmente motivados

Fonte: Cf. Almeida Junior, 2006, p. 67

Os elementos estabelecidos de *governança* pela Secretaria de Educação procuram seguir um modelo de administração baseado nos princípios defendidos pela nova lógica de administração pública que adota, entre outros conceitos e noções, o *gerencialismo* como um dos seus sustentáculos. Em vários momentos a equipe ressalta o desejo de fortalecer o sistema

gerencial das escolas que se encontram com deficiências. Este aspecto juntamente com o isolamento da Secretaria em relação à escola e ainda o corporativismo do sindicato docente, são apontados como fatores inibidores da *governança*, constituindo-se em ameaça que precisa ser combatida.

Em virtude dessa situação, a reforma que começou a ser implantada tratou de transportar para todas as instituições escolares da rede estadual de ensino o mesmo desenho organizacional da Secretaria de Educação. Nesse modelo a noção de *governabilidade* torna-se um componente fundamental no sucesso de um governo.

A equipe da Secretaria propôs (e começa a colocar em prática) um modelo de gestão que subordina todas as suas ações ao sucesso do aluno. Para isso simplificou seu desenho organizacional para dar conta de tarefas cada vez mais complexas. A Secretaria ficou reduzida a apenas três vértices de comando numa estrutura achatada. Três secretários adjuntos, interligados e independentes, formam um triângulo do governo, [...] (ALMEIDA JÚNIOR, 2006, p. 90).

Percebe-se que existe na reforma em curso uma preocupação em manter uma cultura unificada no sistema de ensino que possa atender aos propósitos das reformas educacionais relacionados à eficácia e eficiência no ensino.

Esta concepção triangular (mas não piramidal) deve sintetizar também uma espécie de código genético do Sistema de Educação do Acre. Ou seja, toda e qualquer instância da rede de ensino – desde a sede da SEE à menor e mais longínqua escola do Estado - tem que ser e estar estruturada a partir destes três aspectos, seja uma escola periférica no bairro Sobral, em Rio Branco, ou numa escola rural no Alto Purus ou Alto Juruá. Esta estrutura genética tem que estar presente (ALMEIDA JÚNIOR, 2006, p. 90).

Esse modelo implementado pela Secretaria de Educação do Estado do Acre a partir de 2003 pode ser assim representado graficamente:

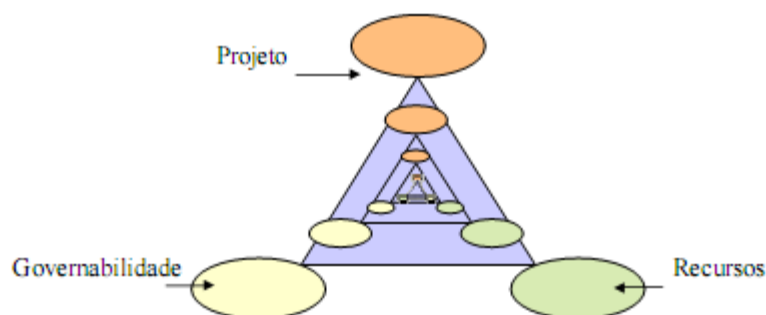


Figura 4: Estrutura Organizacional da SEE

Fonte: Secretaria de Estado de Educação, Gerência de Planejamento 2003.

In: Marques Júnior (2006, p. 89).

Esse triângulo de *governança* é explicado por Almeida Júnior (2006):

O projeto, a finalidade da Secretaria, é o ensino. A secretaria adjunta responsável pela qualidade efetiva do projeto ficou denominada Secretaria Adjunta de Ensino. Ela unifica e subordina todos os setores e procedimentos relativos ao processo de construção curricular e acompanhamento pedagógico das escolas. Dando suporte ao projeto da Secretaria, as outras duas outras (*sic!*) secretarias adjuntas: Secretaria Adjunta de Recursos, responsável pela gerência de pessoal, compras e infra-estrutura, reduzindo os atritos entre áreas meio e fins, porque subordinada aos resultados do projeto; e a Secretaria Adjunta de Gestão, responsável pela governabilidade do projeto, comandando a relação com as escolas e estabelecendo uma interlocução privilegiada dos diretores com o órgão central. [...].(p. 89/90).

A equipe da Secretaria faz questão de ressaltar que essa concepção de gestão é triangular e não piramidal no sentido de que não há uma relação hierárquica vertical e que seus princípios básicos envolvem: autoridade sem autoritarismo; inovação do novo modelo de gestão e comprometimento dos gestores com delegação de responsabilidades (MARQUES JÚNIOR, 2006).

Criou-se então uma Secretaria Adjunta de Ensino que passou a congrega todos os setores responsáveis pelas propostas curriculares e acompanhamento pedagógico às escolas. Outro vértice da organização da Secretaria passou a ser formado pela Secretaria Adjunta de Recursos, responsável pela gerência de pessoal, compras e infraestrutura. Por último, a Secretaria Adjunta de Gestão, responsável pela governabilidade do projeto implantado e pelo contato direto com os diretores das escolas.

A Secretaria Adjunta de Gestão passou a ser responsável pela relação com as escolas, chamada pelos membros da equipe como “bichos de sete cabeças”, por ser comandada por sete ex-diretores de escolas. Cada um comanda uma microrrede, com cerca de dez ou doze escolas. São os chamados “gerentes de rede”, são estes que mantêm relação direta com a unidade escolar e essa mesma estrutura expandiu-se para todos os núcleos da secretaria existentes no Estado.

Compõem a Secretaria Adjunta de Gestão as Gerências de Rede da Educação Infantil, Gerência de Rede do Ensino Fundamental, Gerência de Rede do Ensino Médio, Gerência de Rede da Educação Rural e Gerência de Rede da Educação Indígena. A Secretaria Adjunta de Ensino segue essa mesma lógica de organização: Gerência Pedagógica da Educação Infantil, do Ensino Fundamental, do Ensino Médio, da Educação Rural e da Educação Indígena, e assim por diante. Intermediando a relação entre a Secretaria e as escolas, tem-se a “Gerência de Microrrede” com um gerente generalista, com formação de nível superior (licenciatura) e especialização em um dos níveis/etapa de ensino (fundamental, médio, rural, indígena) para

atender as características de sua rede de escolas. Sua competência consiste em identificar e resolver problemas até certo grau de complexidade e/ou acionar setores/gerências responsáveis no órgão central (Secretaria).

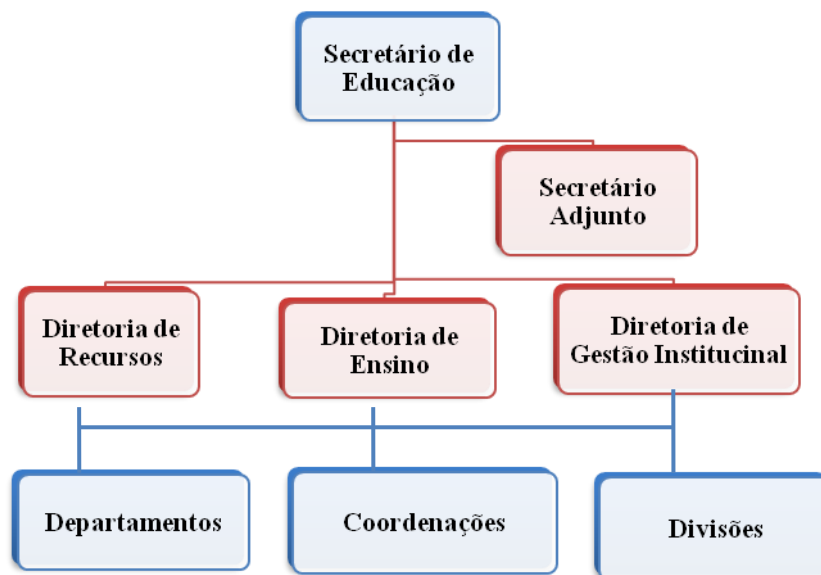
Atualmente o organograma administrativo vem passando por pequenas alterações, no que concerne principalmente à adoção de uma nova nomenclatura em substituição à antiga estrutura. Tal processo foi impulsionado pela aprovação da Lei *Complementar nº 191, de 31 de dezembro de 2008*, que “Dispõe sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo do Estado do Acre e dá outras providências. Conforme o Art. 7º da referida lei, os órgãos que compõem a estrutura administrativa da administração pública estadual poderão conter na sua estrutura organizacional: I - Secretaria Adjunta; II - Diretoria; III - Departamento; e IV - Divisão. A partir da aprovação dessa lei, as Secretarias Adjuntas passaram a ser chamadas de Diretorias, permanecendo em número de três (Diretoria de Ensino, Diretoria de Gestão Institucional e Diretoria de Recursos). As antigas gerências se mantiveram, mudando seu nome para coordenações²²³. Os departamentos²²⁴, criticados e extintos quando do início da reforma Educacional iniciada em 1999, por “alimentarem uma estrutura de caixinhas e serem uma espécie de feudos, de cultura estanques que eram loteados pelos partidos que compunham a colisão no poder” (MARQUES JÚNIOR, p.83/86) retornaram acompanhados das antigas divisões²²⁵. As funções dos gerentes de rede permaneceram as mesmas, apenas passaram a ser chamados de Assessores de Gestão. No organograma abaixo é possível visualizar melhor a estrutura atual da Secretaria.

²²³ As coordenações são compostas por: Ensino Fundamental, Ensino Médio, Ensino Rural, Ensino Especial, Ensino Indígena, EJA, Alfa 100/Mova, Ensino de Línguas Estrangeiras, Ensino Superior, Projeto PORONGA Fundamental, Avaliação e Fortalecimento Institucional e Projeto PORONGA Médio.

²²⁴ Os Departamentos são: Finanças, Descentralização de Recursos, Compras e Controle de Materiais, Programas Complementares e Departamento de Pessoas.

²²⁵ As Divisões são: EAD e Tecnologia Educacional (NTE); Credenciamento e Registro Escolar; Monitoramento e Avaliação Escolar; Planejamento e Estatística; Comunicação Logística e Atendimento e Tecnologia e Modernização da Informação.

Organograma 1 – Estrutura de governança da SEE/Acre



Fonte: Organograma elaborado pela autora com base na Lei Complementar nº 191/08.

Permanece, portanto, a estrutura que começou a ser edificada em 1999 acrescida de novos setores. Em alguns casos houve tão somente mudanças de nomenclatura, já que as mesmas atribuições se mantiveram. Chama atenção a estratégia de criação de novos setores como é o caso da Divisão de Monitoramento e Avaliação Escolar, ligada à Diretoria de Gestão Institucional, mecanismo importante e condizente com o “status” que tem assumido a avaliação na atual política educacional em curso no Estado.

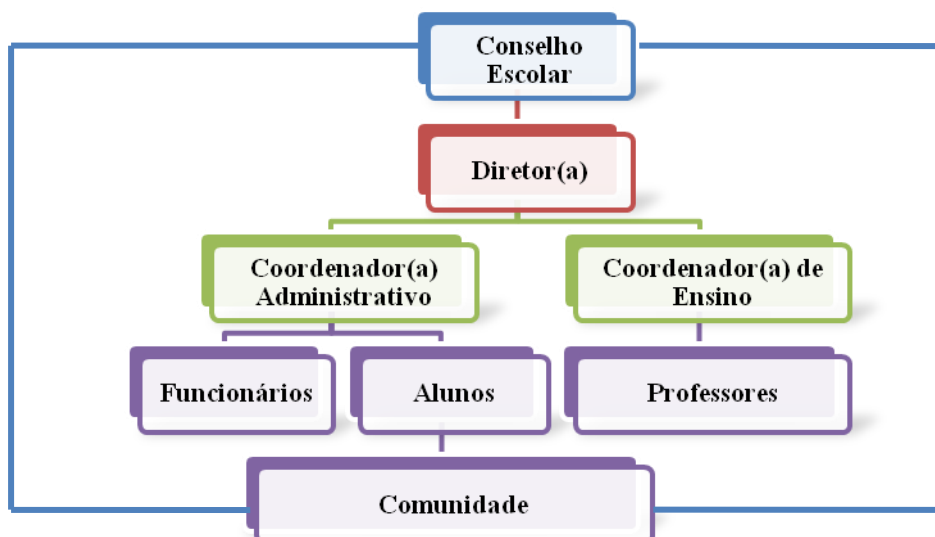
4.5 Uma nova governança para as escolas: surge o Núcleo Gestor

Conforme anunciado em outra seção desta tese, entre os pilares de sustentação da proposta de governo da chamada Frente Popular do Acre, a defesa de uma nova *governança* aparece de forma enfática nos discursos e documentos oficiais. Essa nova concepção de governar o Estado não se restringiu tão somente aos aspectos administrativos e financeiros, mas nas políticas sociais como um todo. O sistema escolar como produto desta organização não ficou imune a esse processo. A defesa de uma nova *governança* também chegaria às escolas. É nessa direção que se situa o surgimento de um Núcleo Gestor para administrar as escolas. Criou-se uma nova nomenclatura, uma espécie de tripé que passou a fazer parte da rotina administrativa das escolas estaduais. Essa mudança começou a ser desenhada a partir do ano de 2003 com a aprovação da atual *Lei de Gestão nº 1.513/2003*, já detalhada em seus aspectos centrais na primeira parte deste capítulo.

A partir desse momento, a figura do Vice-Diretor desapareceu do organograma de *governança* da escola, e Diretor, Coordenador de Ensino e Coordenador Administrativo passaram a compor o chamado Núcleo Gestor da Escola. Tal situação imprime uma nova configuração no trabalho do dirigente escolar. O diretor passou a ter a prerrogativa de escolher o Coordenador de Ensino e o Coordenador Administrativo dentre os funcionários docentes e não docentes do quadro permanente da Secretaria Estadual de Educação.

A nova estrutura de *governança* das escolas estaduais pode ser melhor visualizada por meio do organograma seguinte:

Organograma 2 – Estrutura de *governança* das escolas da rede acriana de ensino



Fonte: Organograma elaborado pela autora tendo como referência a Lei Estadual nº 1513/03.

Para melhor entender esse processo de reestruturação/renovação das funções do núcleo de direção, é preciso que se localize melhor, mesmo que em linhas gerais, o contexto que impulsionou essa mudança e os principais argumentos utilizados para justificá-la.

Pode-se relacionar seu surgimento nos bojos das reformas educacionais que, como visto nos capítulos anteriores, imprimiu uma nova lógica ao trabalho docente que teve suas funções ampliadas. Agora professores podem dirigir a escola, ser Coordenador de Ensino, Coordenador Pedagógico e, no caso do Acre, também Coordenador Administrativo, ainda que nessa situação, necessariamente não precise ser professor para ocupar essa função.

Na realidade, muitos são os fatores que, somados, permitiram estrategicamente o surgimento dessas novas funções.

Esse episódio encontra certa correspondência com o movimento nacional pela reformulação dos cursos de Pedagogia que faz parte de uma ampla, longa e discutida reforma

na organização dos cursos de graduação e na formação dos profissionais da educação no Brasil, iniciada após a promulgação da nova LDB em dezembro de 1996 e posteriormente com o processo de mudança curricular iniciado em 1997 pela Secretaria de Ensino Superior do Ministério de Educação (SESU/MEC), por meio do Edital n.4 de 4 de dezembro de 1997, solicitando às instituições de ensino superior (IES) que enviassem propostas para a elaboração das diretrizes curriculares para os cursos de graduação.

Por outro lado, os anos de 1990 foram marcados por transformações intensas na organização escolar, na divisão de trabalho, na substituição de rotinas e na supressão de algumas hierarquias, trazendo novas orientações, demandas e funções para os seus trabalhadores. Da mesma forma, também se estabeleceu a ênfase ao trabalho coletivo e a participação da comunidade na gestão da escola.

Um exemplo concreto dessas mudanças refere-se à função dos chamados especialistas em educação que, historicamente, ocupavam lugar de destaque na hierarquia escolar, apresentando-se em muitos casos como superiores ao corpo de docentes. Com as reformas educacionais, tiveram seus papéis criticados e alterados.

Como é sabido, foi na década de 1970 que se difundiram os modelos de gestão baseados na divisão de funções especializadas, surgindo as chamadas equipes técnico-pedagógicas que passaram a assumir funções gerenciais, por meio das quais a supervisão pedagógica pensaria o processo de ensino, a orientação educacional guiaria o aluno e a administração escolar organizaria todo esse processo. Fora da escola, uma quarta especialidade verificaria a adequação de suas práticas aos preceitos legais, por meio da inspeção escolar.

No Estado do Acre a criação do cargo de Especialista em Educação veio ocorrer por meio da *Lei Complementar nº 5, de 16 de dezembro de 1981*. A partir daquele momento passou a ser entendido por pessoal do Magistério o Professor e o Especialista de Educação com habilitação em administração escolar, orientação educacional, supervisão escolar, inspeção escolar, planejamento educacional e demais especialistas de educação. A formação destes especialistas era oferecida pela Universidade Federal do Acre, por intermédio do curso de pedagogia²²⁶.

O curso de Pedagogia formava professores em habilitações específicas para o exercício das funções de administração, supervisão e orientação. Este modelo perdurou até os

²²⁶ O curso de Pedagogia foi criado em 1970 juntamente com o curso de Letras, Matemática (licenciatura plena), Estudos Sociais (curta duração) e Economia. Compunha o Centro Universitário do Acre, tendo sido reconhecido por meio do Decreto Federal nº 76.851, de 17 de dezembro de 1975.

anos da década de 1980/1990, quando começou a ser criticado. Nesse momento, várias universidades reformularam seus currículos, algumas deixaram de formar o especialista e passaram a formar tão somente professores.

Este foi o caso da UFAC, que empreendeu uma reforma no curso de Pedagogia que culminou em 1992 com a desativação em nível de graduação das habilitações oferecidas, sendo transferidas para serem ofertadas em nível de pós-graduação *lato sensu*. Na nova proposta o curso passou a formar o pedagogo como um profissional da educação em sua aceção mais ampla e, em particular, o docente para atuar no ensino das disciplinas nos cursos de magistério, antigo 2º grau, para as séries iniciais do 1º grau, na educação Pré-Escolar e Alfabetização e para a Educação de Jovens e Adultos. Em 2003, conforme proposta, o curso novamente foi reformulado, sendo sua proposta formativa:

[...] organizada na direção de promover como habilitação básica, a formação inicial de professores para atuar na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental, sem separar a formação de docentes para estes segmentos da educação básica em habilitações distintas. (p. 30).

A LDBEN 9.394/1996, apesar dos avanços em diversos aspectos, ainda apresenta antigos problemas relacionados à dualidade legal entre o pedagogo como especialistas nas habilitações e o educador/docente (CURY, 2003). As atividades de *direção ou administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional* são consideradas como atividades de suporte técnico à docência, e que devem atuar fomentando condições e meios necessários ao desenvolvimento da relação de ensino e de aprendizagem.

De acordo com essa concepção presente na legislação vigente, a atividade docente constitui-se a base para a atuação em *outras funções no magistério*. O artigo 67 da LDBEN 9.394/1996 expressa tal condição:

Art. 67 – [...]

Parágrafo único - A experiência docente é pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer outras funções de magistério, nos termos das normas de cada sistema de ensino.

Como analisa Cury (2003), a lei não faz associação direta entre cargos e funções do magistério, podendo haver, dada a docência como base, um único cargo para todas as funções do magistério, “desde que isto não mascare uma duplicidade de carreira na mesma carreira” (p.137).

Art. 64 – A formação de profissionais de educação para administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional para a educação básica, será feita em curso de graduação em pedagogia ou em nível de pós-graduação, a critério da instituição de ensino, garantida, nesta formação, a base comum nacional. (BRASIL, 1996).

No pessoal do magistério tem-se, portanto, a distinção entre profissionais da educação *para* o ensino e os profissionais da educação e *do* ensino, isto é, o *pessoal docente* ou *docente* ou *professor*. Assim, a LDBEN denomina de ‘professores’ ou de ‘docentes’ os que, em qualquer composição da educação escolar com seus níveis e etapas, estão em efetivo exercício da docência, como é o caso paradigmático do ensino presencial de sala de aula. “E esses são o patamar mínimo para outras funções de magistério (art. 67, § único) ou ‘os profissionais de educação dos diversos níveis’ (art. 63, III).” (CURY, 2003, p. 139).

Para Cury (2003), “somente se admitindo uma esquizofrenia na própria lei é que se pode imaginar um dualismo formador entre os profissionais da educação” (p. 139). O autor também problematiza a formação dos pedagogos considerando os novos processos de trabalho em geral que estão pondo em questão a dualidade concepção/execução. Para ele, se o pedagogo, no sentido do artigo 64, já é ou deve ser docente nos termos já analisados anteriormente, “não há por que os processos formativos serem objetos de aparatos formadores radicalmente opostos, que implicam um dualismo que se quer superado.” (p.139).

As Diretrizes Curriculares para o Curso de Pedagogia divulgadas por meio do Parecer CNE/CP 5/2005 e resolução CNE/CP 1/2006, trouxeram à tona, mais uma vez, o debate a respeito da identidade do curso e da sua finalidade profissionalizante, agora instituída como licenciatura. Nesses documentos a formação deve abranger integradamente à docência, a participação da gestão e avaliação de sistemas e instituições de ensino em geral, a elaboração, a execução, o acompanhamento de programas e as atividades educativas. O campo de atuação do licenciado em Pedagogia abrange a dimensão da *docência* na Educação Infantil, nos anos iniciais do Ensino Fundamental, nas disciplinas pedagógicas do curso de Ensino Médio na modalidade Normal; a dimensão da *produção e difusão do conhecimento* científico e tecnológico do campo educacional; e ainda a dimensão da *gestão educacional*, entendida numa perspectiva democrática, que integre as diversas atuações e funções do trabalho pedagógico e de processos educativos escolares e não escolares, especialmente no que se refere ao planejamento, à administração, à coordenação, ao acompanhamento, à avaliação de planos e de projetos pedagógicos, bem como análise, formulação, implementação, acompanhamento e avaliação de políticas públicas e institucionais na área da educação.

A legislação vigente, portanto, traz um significativo avanço em relação à superação da dicotomia entre o pensar e o executar, ou seja, entre os especialistas e o docente, predominante ao longo dos anos no curso de Pedagogia como reflexo da divisão técnica das tarefas e da fragmentação do trabalho pedagógico. Na transição para o novo modelo dos cursos, as instituições de ensino deverão extinguir as habilitações até então em vigor a partir do período letivo seguinte àquele em que foi publicada a resolução.

Em síntese, compreende-se que a criação do Núcleo Gestor pode ser explicada tanto pelo movimento de reformas educacionais que irão propor novos modelos de gestão para as escolas, encontrando correspondência no Estado do Acre que, nesse caso, passou a advogar uma nova *governança* para as escolas, como também em menor grau, pela reformulação do curso de Pedagogia, que tem permitido ao professor assumir determinadas funções, antes limitadas aos chamados especialistas em educação.

4.6 O Núcleo Gestor: identidade e funções

A discussão sobre identidade requer um estudo bem elaborado e fundamentado, o que foge ao escopo desta pesquisa. Apenas interessa-nos nessa investigação compreender alguns elementos presentes na identidade do Núcleo Gestor no Acre. Em outras palavras, como vê seu trabalho? Que dimensões se fazem presentes (perfil, aspectos técnicos, pedagógicos e políticos)? Enfim, que aspectos envolvem o seu trabalho? Qual o seu papel diante dos desafios e transformações da realidade social atual?

Em outro momento desta tese, foi registrado que a discussão relativa à identidade docente, não se trata de uma questão simples, mas de um território marcado por contestações e posições nem sempre consensuais²²⁷. Convém reiterar que quando se fala em identidade não se pode esquecer da realidade social em constante mutação, apresentando sempre novos desafios, novas exigências, novos conhecimentos, questionando valores e práticas estabelecidas, derrubando mitos e verdades. Como o Núcleo Gestor instigado pelas demandas

²²⁷ Hall (2001), com base em autores como David Harvey e Ernest Laclau, procura explicar os processos de descentração que desarticulam e fragmentam as identidades contemporâneas. Ele argumenta que as sociedades do que ele denomina *modernidade tardia* são caracterizadas pela ruptura, pela fragmentação e pela inexistência de um princípio ou centro organizador único. A realidade das sociedades modernas não se desenvolve de acordo com uma única causa ou lei. Ao contrário ocorre um “deslocamento” em que *não* há a substituição de um centro por outro, mas por uma “pluralidade de centros”. As sociedades da *modernidade tardia* são “atravessadas por diferentes divisões e antagonismos sociais que produzem diferentes ‘posições de sujeito’ – isto é, identidades – para os indivíduos.” (p.17). Neste cenário, uma só categoria, como por exemplo a classe social, não pode ser mais utilizada como única dimensão de identificação do sujeito. Outras instâncias como questões de gênero, opção sexual, etnias, movimentos ecológicos e outros movimentos sociais, mobilizam a sociedade e provocam rupturas nas identidades que passam a se constituir não mais a partir de um único referencial, mas de vários.

e necessidades do mundo atual se insere nessa realidade cambiante revendo seus sistemas de referência, construindo novos, mantendo outros, readaptando alguns? Percebe-se que, de acordo com suas experiências pessoais, profissionais, sociais, afetivas, éticas, estéticas, espirituais, vão-se construindo esquemas representativos de sua identidade profissional.

Na análise do contexto de criação do Núcleo Gestor, foram surgindo algumas questões que geraram a necessidade de uma investigação mais ampla. Estaria a criação dessas novas funções ligada exclusivamente ao momento de reformas educacionais? Será que esse novo núcleo de poder pode se constituir em uma alternativa concreta de uma gestão mais democrática já que pressupõe o rompimento com antigas estruturas de poder centradas na figura do Diretor? Quais as funções e responsabilidades destes profissionais? Será que tais funções foram incorporadas à reforma mais como um mecanismo de controle das ações determinadas externamente do que como uma função de articulação do trabalho coletivo, essa sim, uma bandeira progressista? Essas são partes das questões que guiaram o estudo.

Importante mencionar que, além da nova lei de gestão, as obrigações legais concernentes às novas funções²²⁸ a serem cumpridas pelos profissionais da escola, foram estabelecidas por intermédio da publicação pela SEE da *Instrução normativa nº 04, de 13 de abril de 2004* que trouxe detalhes sobre o processo de escolha para a designação do professor para exercer a função de Coordenação de Ensino e dos demais profissionais da Educação para a função de Coordenador Administrativo. A escolha desses profissionais tem sido incumbência do Diretor, que tem a grande responsabilidade de escolher entre os pares da sua escola aquele que ocupará a função de professor coordenador de ensino, e entre os funcionários não docentes àquele que ocupará a função de coordenador administrativo.

A grande novidade dos novos marcos legais foi que, além de garantir na prática aquilo que já se anunciava legalmente, permitiu que qualquer professor com mais de cinco anos de exercício no magistério acriano pudesse exercer a função de Diretor e de Professor Coordenador de Ensino, independentemente de sua formação inicial, o que os desobriga, tanto de serem formados em Pedagogia com habilitação respectivamente em Administração e Supervisão Escolar, quanto de acumularem uma larga experiência profissional.

Desta forma, a Secretaria da Educação possibilitou que os professores sem habilitação específica (pedagogia) passassem a assumir a tarefa de dirigir e coordenar a escola. Assim,

²²⁸ Na estrutura hierárquica da rede de ensino acriana, existem cargos e funções. Os cargos são preenchidos mediante concurso público de provas e títulos, regulamentados por editais que permitem ao aprovado se efetivar no serviço público estadual, garantindo estabilidade no emprego e incorporação ao quadro de funcionários da Secretaria de Educação. A função é sempre uma ocupação temporária porque não está atrelada a realização de um concurso público de ingresso e efetivação, portanto não é prevista legalmente como um cargo a ser ocupado sem tempo definido.

tais funções não seriam ocupadas tão somente por um “expert” da educação, um especialista, mas sim por um par, um sujeito que deve ocupar uma função que pressupõe a convivência constante com as dificuldades e os dilemas presentes no cotidiano dos professores da sua escola.

Um mês após a aprovação da nova lei de gestão, a Secretaria se encarregou de extinguir as funções ocupadas pelos chamados “especialistas da educação”, fato consumado com a aprovação da *Lei Complementar nº 127, de 29 de dezembro de 2003*, que “Alterou a *Lei Complementar n. 67, de 29 de junho de 1999*, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais do Ensino Público Estadual.” Ficando estabelecido:

[...]

Art. 33-A. Passam a constituir quadro em extinção, na quantidade ora existente, os cargos de especialista em educação de que trata o art. 3º, alínea “b”, da *Lei Complementar n. 14, de 9 de dezembro de 1987*, assegurados aos seus respectivos ocupantes todos os direitos e vantagens da carreira.

Dessa forma os antigos especialistas em educação: Administradores, Supervisores e Orientadores educacionais passaram a compor um quadro em extinção, e em seu lugar surgiu o Núcleo Gestor da escola. Na nova estrutura de *governança* existente nas escolas acrianas, foi realizada uma distinção legal entre os cargos de Diretor, Coordenador de Ensino, Coordenador Administrativo e Coordenador pedagógico, sendo que nos dois primeiros casos as atribuições funcionais são cumpridas por um professor, formado em qualquer curso de licenciatura, podendo ser também um especialista, um “expert”, desde que possua pelo menos cinco anos de experiência na docência.

Já a função de Coordenador Administrativo pode ser ocupada por qualquer profissional não docente lotado na escola, desde que apresente formação mínima de nível médio. Na prática o que se tem percebido é que aqueles que são indicados pelo Diretor para ocupar essa função são os antigos secretários escolares.

Particularmente em relação a essa questão, registra-se uma contradição no que preconiza a LDBEN, quando recomenda que, para ocupar as chamadas “funções do magistério”, a experiência docente se constitui em pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer outras funções de magistério nos termos das normas de cada sistema de ensino (Cf. Art. 67, Parágrafo Único, da Lei 9394/96). Assim, pode-se inferir que o trabalho pedagógico e o trabalho administrativo têm sido tratados de forma estanque dentro da organização estabelecida nas escolas da rede estadual acriana.

Essa dicotomia entre o administrativo e o pedagógico tem sido objeto de alguns estudos que entendem essa questão como bastante problemática. Inclusive, existem aqueles que defendem a tese de que todos na escola devam ter também formação administrativa. Esse é o caso de Paro (2007), que entende a administração como a mediação para o alcance de fins, defendendo que o processo de buscar fins, na escola, não deve se restringir às atividades-meio, mas deve perpassar todo o processo, mostrando sua importância precisamente na realização das atividades-fim:

O pensamento que restringe a formação administrativa ao diretor supõe que só as atividades-meio são consideradas administrativas, como se apenas elas precisassem se fazer mediação para o alcance de fins. Disso decorre a tendência de prover o diretor de habilidades, conhecimentos e competências que só ele precisaria ter. Esta é uma forma de pensar a formação dos educadores escolares que não toma o pedagógico como objeto de estudo da administração, e com isso deixa o processo incompleto, alijando o pensamento administrativo escolar de uma de suas partes mais importantes, porque não pensa a atividade-fim, o processo pedagógico, como realmente é, como atividade adequada a objetivos, que precisam ser racionalmente mediados. (PARO, 2007, p.10).

Para o autor, o percurso que vai do administrativo para o pedagógico deve completar-se com o percurso inverso, que vai do pedagógico para o administrativo. Do mesmo modo que a administração enriquece a prática pedagógica, provendo-a de racionalidade na busca de fins, “a prática administrativa pode ser enriquecida pela relação pedagógica, na medida em que esta seja entendida como prática democrática.” (PARO, 2007, p. 10)

Uma outra medida que merece destaque por repercutir diretamente no trabalho do professor, foi a criação da função de *professor coordenador pedagógico*, para atender as escolas que apresentem mais de mil alunos matriculados. Essa situação vem passando por alterações a partir da unificação das redes de Ensino Estadual e Municipal, já que em todas as escolas da rede municipal existe a figura deste profissional.

A função de Coordenador Pedagógico não compõe o tripé composto pelo chamado núcleo gestor. Atualmente essa função tem sido ocupada por um professor com licenciatura plena, *prioritariamente*, com formação em pedagogia ou especialização na área de educação, do quadro permanente da SEE com no mínimo 5 (cinco) anos de efetivo exercício no magistério.

O *Coordenador Pedagógico* é o responsável pelo acompanhamento do trabalho dos professores e observância do cumprimento do currículo. Entre outras atribuições, cabe-lhe: observar e analisar a realidade do ensino na sala de aula; garantir a execução do planejamento do professor, com base nos resultados da escola, nos referenciais curriculares da SEE e

legislação vigente; construir com o professor intervenções pedagógicas a partir da observação em sala de aula e da análise compartilhada dos problemas detectados, entre outras atribuições.

Na estrutura hierárquica seu trabalho deve ser supervisionado pelo Coordenador de Ensino, para cuja função não se exige uma formação pedagógica mais aprofundada, já que pode ser ocupada por qualquer licenciado. A nosso ver, isso se configura num descompasso, uma vez que o pedagógico em seu sentido *stricto sensu*, passou a ter menos importância. O profissional que trabalha diretamente com o professor teve suas funções subvalorizadas, o que denota um enfraquecimento dos saberes pedagógicos.

Foge dos objetivos desta pesquisa discutir a função da Coordenação Pedagógica, contudo ressalta-se que essa função se apresentou como novidade nas reformas educacionais da década de 1990, cuja trajetória é anterior ao que permite evidenciar, que em outros momentos em que ocorreram movimentos de inovação pedagógica e de reformas educacionais, ela também esteve presente. A presença dos professores coordenadores pedagógicos está inserida em um contexto contraditório marcado pelo jogo sutil que existe entre as reformas educacionais dos anos 90 e a presença de uma visão progressista de educação, herança dos anos 80. É neste jogo entre o tecnicismo e a re-significação do papel dos professores que se situa atualmente a coordenação pedagógica.

Um dos argumentos que se fizeram presentes nas discussões de mudanças/reestruturação que culminaram com o surgimento do núcleo gestor foi a justificativa de que, com a criação desses novos cargos, as escolas teriam condições adequadas de funcionamento e de gestão, pois passariam a ter uma organização semelhante àquela existente na sede da Secretaria.

O *Diretor* passa a ser visto como o articulador das políticas e ações voltadas para os resultados determinados pela Secretaria, sendo considerado o grande responsável pela melhoria e qualidade de ensino oferecido. A análise de suas atribuições permitiu montar o quadro seguinte:

Quadro 5 – Atribuições do Diretor e Natureza

(Continua)

Administrativa	Pedagógica
I - responder juridicamente pela unidade de ensino junto às instâncias do sistema (SEE e CEE);	II - coordenar a elaboração e/ou revisão do projeto político-pedagógico da escola, entregando proposta para apreciação e aprovação do Conselho Escolar até o mês de julho de cada ano;
III - coordenar o processo de elaboração e/ou revisão do regimento interno da escola, ficando o mês de agosto de cada ano como prazo máximo para apresentá-lo à apreciação e aprovação do Conselho Escolar;	V - estabelecer a cada semestre e pactuar com a SEE metas de rendimento escolar a serem atingidas;

(Conclusão)

Administrativa	Pedagógica
IV - coordenar a elaboração e implementação do plano de desenvolvimento da escola até o final do mês de março de cada ano e enviá-lo para apreciação e aprovação do Conselho Escolar;	VI - encaminhar bimestralmente ao Conselho Escolar e à SEE relatórios sobre rendimento escolar;
VIII - apresentar ao Conselho Escolar e à SEE, semestralmente, prestação de contas dos recursos recebidos e gastos pela unidade de ensino;	VII - enviar ao Conselho Escolar e à SEE as estratégias de intervenção mediante os problemas constatados no bimestre;
IX - ser responsável pela manutenção e conservação do espaço físico da unidade de ensino;	XIII - ser responsável pela execução e monitoramento interno da aplicação do projeto político pedagógico, do PDE e do regimento interno da escola;
X - entregar semestralmente para o Conselho Escolar e SEE, relatório sobre as condições de manutenção e conservação do espaço físico da unidade de ensino;	XV - ser responsável pelo cumprimento dos duzentos dias letivos ou o mínimo de oitocentas horas estabelecidos por lei e pela manutenção das escolas abertas nos dias de aula;
XI - ser responsável pela elaboração do quadro de lotação da unidade de ensino, assiduidade e frequência do quadro de pessoal, observando critérios contidos em instrução normativa elaborada pela SEE;	XVI - participar das reuniões pedagógicas, cursos e encontros promovidos pelos órgãos centrais do sistema, compartilhando as informações recebidas nas unidades de ensino;
XII - enviar semestralmente para a SEE o quadro de lotação da unidade de ensino, observando critérios de padrões básicos contidos em instrução normativa elaborada pela SEE;	XVII - elaborar o calendário escolar, juntamente com os coordenadores de ensino e os coordenadores de turno;
XIV - assinar declarações, ofícios, certificados, históricos escolares, transferências e outros documentos, garantindo-lhes legitimidade;	
XVIII - submeter à apreciação do Conselho Escolar as transgressões disciplinares de funcionários, alunos e membros do magistério integrantes do quadro da escola.	

Fonte: Quadro elaborado pela pesquisadora com base na Lei nº 1.513/03.

Constata-se a partir do quadro apresentado que as atribuições do Diretor centram-se, sobretudo, nas atividades de natureza administrativa, acompanhadas, em menor número, das atividades pedagógicas, sendo praticamente inexistentes as atribuições de natureza política, ainda que suas funções sejam consideradas pelo sistema, semelhantes às do Secretário de Educação.

Quanto ao *Coordenador de Ensino*, sua atuação deve ter como foco a aprendizagem do aluno e ocorrerá em três dimensões: I - Diagnose – leitura da realidade do ensino na escola. II - Intervenção – atuação planejada e sistemática sobre a realidade. III - Proposição – projeção para o desenvolvimento da escola a partir das metas alcançadas. (Cf. Artigo 6º da Instrução Normativa nº 04/2004). No quadro é possível conhecer suas atribuições e natureza.

Quadro 6 – Atribuições do Coordenador de Ensino e Natureza

Administrativa	Pedagógica	Política
Coordenar, dentro de sua área de competência, a execução do plano de ação da unidade de ensino;	Utilizar os dados disponíveis (Censo Escolar, Regimento Interno, Projeto Pedagógico, avaliação do SAEB, avaliações da SEE, avaliações realizadas pela escola, PDE e outros) para construir as informações sobre a realidade do ensino na escola, semestralmente;	Construir canais de comunicação com o coordenador administrativo e coordenador pedagógico para atuação de forma compartilhada;
Assessorar e solicitar relatórios bimestrais dos responsáveis pelas ações planejadas;	Identificar, bimestralmente, as áreas críticas para a intervenção;	Apresentar, bimestralmente, ao diretor e Conselho Escolar o diagnóstico da realidade do ensino na escola para a tomada de decisões;
	Destacar, bimestralmente, as áreas em que a escola atua bem para potencializá-las;	Construir pactos com a comunidade escolar para definir formas de atuação sobre os problemas detectados;
	Assessorar o diretor da escola na construção do projeto pedagógico na unidade de ensino;	Avaliar o desenvolvimento das ações planejadas e apresentar, semestralmente, ao diretor e à comunidade escolar o resultado das ações;
	Levar ao conhecimento da SEE, através do diretor, propostas inovadoras de melhoria da qualidade do ensino, que requerem apreciação ou assessoramento técnico mais especializado.	Fazer anualmente projeção para ações futuras de melhoria do ensino, com base na análise dos resultados do ano anterior;
		Decidir juntamente com o Diretor, Coord. Adm. e Coord. Pedagógico metas e ações visando à qualidade do ensino, a serem pactuadas com a comunidade escolar.

Fonte: Quadro elaborado pela pesquisadora com base na Instrução Normativa SEE/AC nº 04/2004.

Percebe-se que a função de Coordenação de Ensino procura reunir as três dimensões do trabalho: Administrativo, pedagógico e político.

O *Coordenador Administrativo* passa a ser o responsável pela gerência de pessoal e compras, devendo atuar como um gerente das condições materiais para o funcionamento da escola, como pode ser observado no quadro a seguir:

Quadro 7 – Atribuições do Coordenador Administrativo e Natureza

Administrativa
Planejamento, aplicação e prestação de contas dos recursos financeiros recebidos pela escola e manutenção do espaço físico;
Organização de documentação da escola e do aluno;
Composição e acompanhamento da assiduidade e frequência do quadro de pessoal da escola.

Fonte: Quadro elaborado com base na Instrução Normativa SEE/AC nº 04/2004.

Nota-se pelas tarefas descritas atribuídas ao Coordenador Administrativo que seu trabalho restringe-se às atividades burocráticas de cunho administrativo/gerencial, não sendo de sua responsabilidade participar da parte pedagógica, nem tampouco intervir em ações políticas de cunho mais geral.

Considerando essa nova estrutura desenhada para administrar as escolas estaduais, achou-se por bem tecer alguns comentários preliminares envolvendo aquilo que *a priori* se apresenta como elementos positivos e negativos nesse processo.

De início um elemento importante a ser destacado é o fato de esse novo padrão de gestão ter priorizado a docência como pré-requisito para os postulantes ocuparem tais funções. Diretor e Coordenador de Ensino devem ser obrigatoriamente professores. Outro aspecto relevante é a exigência de experiência de cinco anos de efetiva atividade profissional. Isto, à primeira vista, pode ser visto como um prazo pequeno, todavia, se forem considerados outros momentos da tradição histórica, onde estes aspectos eram desconsiderados, pode ser visto como um avanço. Agora existe uma carreira para ocupar estas funções, que é a docente, o que impede que pessoas de outras áreas, muitas vezes alheias à escola, ocupem estes espaços.

A experiência do Acre, se melhor amadurecida e aperfeiçoada, pode ser uma referência para outras redes de Educação Básica no Brasil. A gestão envolvendo um núcleo de direção composto por três pessoas apresenta algumas semelhanças com o que foi proposto por Paro (2007). Este autor defende a necessidade de dotar a escola de uma estrutura que esteja de acordo com a prática democrática, e para tal propõe uma outra configuração da escola, que deve se assentar numa gestão colegiada²²⁹. O autor tece algumas ponderações para fundamentar sua proposta:

²²⁹ De acordo com Paro (2007), essa proposta, aparentemente utópica porque rompe com uma tradição de séculos de uma direção unipessoal da escola, já conta com pelo menos uma aplicação prática. Inspirada nela, o município de Aracaju aboliu a figura do diretor em sua rede de ensino e instituiu uma direção colegiada com três coordenadores.

Se atentarmos para o caráter mediador da administração, perceberemos que a coordenação do trabalho coletivo não precisa ser realizada, necessariamente, na forma de controle do trabalho alheio, como sói acontecer nos sistemas autoritários. Quando se trata da busca de objetivos que atendam democraticamente aos interesses dos envolvidos, a forma mais razoável é a da cooperação, em que a coordenação do trabalho é feita na forma do consentimento livre dos indivíduos envolvidos. Para que isso aconteça, não é bom que o processo seja organizado de maneira a que um mande e os demais obedeçam, como tem sido na escola, mas de uma forma que facilite o diálogo entre todos. Se os educadores escolares são, por característica do próprio ofício, promotores do diálogo que viabiliza a educação, parece justo e razoável que a eles caiba um papel determinante na coordenação do trabalho na escola. (PARO, 2007, p. 8).

Assim, propõe, sem prejuízo do atual conselho de escola, um conselho diretivo composto por educadores escolares, que seriam, não chefes, mas coordenadores das atividades da escola. À guisa de exemplo, ele sugere quatro coordenadores, sendo um pedagógico, um administrativo, um comunitário e um financeiro. (PARO, 2001).

Ainda de acordo com o autor esse conselho diretivo, provido de forma eletiva, atender-ia à necessidade de não se deixar nas mãos apenas de uma pessoa a direção, que assim teria melhores condições de negociação com os escalões superiores, sem a característica de bode expiatório que tem hoje o diretor, sobre o qual cai a responsabilidade de todo o funcionamento da escola. “Supõe-se que, quatro pessoas (em vez de uma), agora representando o interesse de toda uma comunidade, tenham mais força para fazer valer a importância de suas reivindicações diante do Estado.” (PARO, 2001, p. 84).

Não é exatamente essa a organização presente nas escolas acrianas. Aqui em nenhum momento a extinção do cargo de diretor foi sequer aventada. As semelhanças dizem respeito tão somente à existência de coordenações para junto com o diretor administrarem a escola. A existência de um núcleo gestor de poder composto por três pessoas pressupõe, em tese, que as decisões não serão tomadas nem pensadas por uma única cabeça (o Diretor).

Contudo esta é uma experiência que precisa ser aperfeiçoada. É um equívoco pensar que com o núcleo de direção não haverá mais burocratização ou disputa de poder. Também não se pode admitir que um dos membros do núcleo gestor, como é o caso do Coordenador Administrativo, seja visto apenas como um gerente das questões administrativas, com suas funções delimitadas tão somente à parte burocrática com salário e formação inferior aos outros dois membros desse núcleo. A partir da criação dessas novas funções e das responsabilidades que lhe foram atribuídas, foi ficando claro que seria preciso, na pesquisa realizada junto às escolas, entender suas percepções sobre aspectos que se fazem presentes no cotidiano do seu trabalho, as dificuldades que encontram para definir a sua identidade, seu território e o seu espaço de atuação.

Por certo, por se tratar de funções novas no dia-a-dia das escolas, devem se deparar com disputas de poder e de território. A não-exigência legal da formação pedagógica para a ocupação dessas funções é outro elemento que se supõe pode lhe trazer alguns problemas. Mesmo sabendo que a não-exigência da formação pedagógica pode ter democratizado o acesso dos professores à coordenação, ela permite também que muitos docentes assumam essas funções sem ter um conhecimento mais aprofundado de didática, currículo ou gestão escolar, e isso pode vir a interferir diretamente no trabalho cotidiano, o que pode contribuir para uma atuação “deficiente” no desempenho da função, já que não necessariamente um bom professor de Matemática, Geografia ou Ciências tem competência ou repertório profissional para o trabalho de coordenação de ensino em seus aspectos pedagógicos, o que, em tese, os licenciados em pedagogia por ofício de formação e perfil profissional devem reunir.

Dessa forma, essas questões foram se agregando à investigação, em virtude de versarem sobre as dificuldades para uma atuação consciente na função. Será que o trabalho desse novo núcleo de poder tem se colocado a serviço para veicular, impor e defender projetos da Secretaria Estadual de Educação, sem considerar a participação e o saber docente, o que coloca em risco e pode transformar esse núcleo gestor em “gerentes” das escolas, a quem cabe controlar as reformas educacionais, numa clara proximidade com os aspectos tecnicistas da educação? Num cenário desfavorável, o que pode ter restado a essas novas funções além de “gerenciar” a implantação das reformas? O núcleo gestor pode, de fato, atender às reivindicações históricas de nossos professores em relação à atribuição de articular o trabalho coletivo nas escolas?

4.7 Novas formas de regulação e as implicações no trabalho do Núcleo Gestor

A reforma educacional em curso no Estado do Acre e as novas funções delegadas aos sujeitos responsáveis pela administração das escolas só podem ser compreendidas/analizadas, se relacionadas com o contexto macro que caracteriza as reformas educacionais das últimas décadas. Nos capítulos anteriores, apresentou-se tal contexto enfatizando os novos marcos regulatórios e suas aproximações com a educação. Além de todo referencial teórico já citado, ajudam também a entender este contexto os estudos de Ball (2004) e Lessard (2006).

Ball (2004) aponta quatro questões resultantes de um conjunto de “relações sociais de governança” que atuam dentro e por meio das reformas educacionais. Primeira e central é a mudança/passagem do Estado provedor para o Estado regulador e, por conseguinte, a configuração de um Estado avaliador; segunda, a consideração dos serviços sociais como uma

área em expansão onde podem ser obtidos lucros; terceira, as instituições do setor público passam a estar sujeitas a políticas de incentivos, recompensas, sanções, baseadas na competitividade e performatividade; e quarta, o cidadão é visto como consumidor ativo, e não mais como dependente do Estado de Bem-Estar.

Neste panorama as políticas educacionais são articuladas em função do seu papel em aumentar a competitividade econômica por meio do desenvolvimento das habilidades, capacidades e disposições exigidas pelas novas formas econômicas da modernidade.

Os estudos sobre regulação do trabalho docente presente nas três dimensões destacadas por Lessard (2006)²³⁰: a da *burocracia*, a da *profissão* e a do *quase-mercado*, e suas inter-relações podem ajudar a explicar como vem se configurando o trabalho do núcleo gestor da escola no Acre: *Diretores, Coordenadores de ensino e Coordenadores administrativos*. O autor considera que essas três dimensões são produtoras de regras de modos de enquadramento das ações dos sujeitos escolares, enfatizando que:

De fato, enquanto, por um lado, a *burocracia* enfatiza a regra hierárquica, a necessidade de controlar os processos, a conformidade com as prescrições do trabalho e a sanção ao desvio; a *profissão*, por outro lado, propõe a regra da competência e, portanto, da formação avançada e contínua, do saber explicitado e partilhado dentro de uma comunidade de especialistas, da autonomia e da responsabilidade como fundamento da confiança ao público. Enfim, a referência *mercantil* ressalta a importância da resposta à demanda dos clientes ou dos consumidores cuja racionalidade é reconhecida, a flexibilidade e a adaptação às realidades locais, os benefícios da iniciativa privada e da concorrência, e a eficiência (LESSARD, 2006, p. 147).

De acordo com documentos (*Lei nº 1.513/03, Instruções Normativas Nºs 04 e 07 e Manual do PDE*), é possível perceber as dimensões da regulação citadas por Lessard (2006) na gestão e no trabalho desenvolvido na escola. Esses três modos de regulação relacionam-se entre si, demonstrando as tensões, compromissos e cruzamentos entre eles.

A *regulação burocrática* se revela a partir das exigências de eficiência, eficácia e responsabilidades direcionadas à escola, aos seus professores, diretores e coordenadores em produzir resultados por meio de indicadores quantitativos do desempenho dos alunos e, conseqüentemente, do desempenho dos professores, tendo em vista a necessidade de atingir resultados considerados eficazes. Nesse processo, as escolas que apresentarem melhores índices serão agraciadas financeiramente, recebendo um valor correspondente a cinquenta por

²³⁰ O autor toma como ponto de apoio em seu estudo a noção de autonomia profissional veiculada pelas associações profissionais e sindicais do Canadá e do Quebec.

cento da parcela do PDDE. Neste sentido o trabalho docente sofre efeitos do fenômeno da regulação, para que possam ser identificadas e generalizadas as práticas consideradas eficazes.

A *regulação quase-mercado* caracteriza-se pela adoção da lógica mercantil nos estabelecimentos escolares promovendo a concorrência entre eles, no sentido de satisfazer cada vez mais os seus “clientes”. Esse processo nos leva a identificar na esteira das reformas educacionais um movimento (explícito ou implícito) de *ranqueamento* das escolas segundo seus índices de qualidade dos serviços prestados aos seus usuários-clientes.

Uma situação que pode ilustrar bem a regulação *quase-mercado* no Estado do Acre pode ser o Prêmio Estadual de Referência em Gestão Escolar, instituído por meio da *lei n.º 1.650, de 14 de julho de 2005*, com o objetivo de verificar o desempenho da escola e o sucesso da aprendizagem dos alunos, pela identificação e reconhecimento, como referência nacional, de estabelecimentos escolares que estejam desenvolvendo práticas eficazes de gestão.

As três escolas finalistas do Prêmio recebem uma premiação em dinheiro para o desenvolvimento de projetos e melhoria da aprendizagem escolar, além de abono salarial de até 20%, no mês subsequente ao evento, para todos os funcionários da escola vencedora. A última edição (2009) do Prêmio Estadual de Referência em Gestão Escolar premiou a escola colocada em primeiro lugar com o valor de R\$10 mil reais e uma viagem de intercâmbio aos Estados Unidos para o gestor, a fim de conhecer a realidade educacional e as experiências em escolas daquele país. As outras escolas finalistas e classificadas em 2º e 3º lugares receberam, respectivamente, R\$ 7,5 e R\$ 5 mil reais.

A avaliação/julgamento dos critérios para receber o prêmio é realizada por uma comissão composta por representantes da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), Colegiado de Diretores de Escolas Públicas Estaduais (CODEP), SINTEAC, SINPLAC e Conselho Estadual de Educação. A equipe observa na primeira etapa itens como o plano de melhorias da instituição, relatório do processo de autoavaliação e justificativa da candidatura. Num segundo momento observa-se a gestão de serviços e recursos, gestão de pessoas, gestão de resultados educacionais, entre outros.

Após o evento, que conta com uma ampla divulgação nos meios de comunicação locais, tem sido comum uma corrida dos pais (usuários-clientes) para conseguir matrícula para os seus filhos nas escolas premiadas. Os diretores das escolas vencedoras percorrem o Estado ministrando palestras nas escolas dos demais municípios, mostrando as experiências exitosas

e conclamando o envolvimento de todos nesse processo, permeado pela ideologia do mérito e premiação.

Neste contexto, percebe-se claramente a transferência de mecanismos e dispositivos atuantes no mercado e no setor privado para o setor educacional, tais como competitividade, concorrência, excelência, o que justifica a análise sobre a *regulação quase-mercado* incidindo diretamente na gestão escolar.

A *regulação profissional* define-se pela regra da competência, da cultura e prática profissional, que consiste no conjunto de normas, valores, princípios e saberes internalizados pelo núcleo gestor tendo como referência a responsabilidade e a confiança entre estes e a sociedade. Em outras palavras, pode-se dizer que a *regulação profissional* refere-se ao ajuste mútuo e coletivo exercido pelos próprios profissionais no controle de suas ações, a partir do que eles projetam e exigem de si mesmos.

Para Lessard (2006), é difícil separar as relações entre esses modos de regulação, as tensões, compromissos e hibridações entre eles. A *regulação burocrática* leva a *regulação quase-mercado* que incidirá diretamente na *regulação profissional*.

Pelas questões até aqui pontuadas, julgou-se necessária a realização de uma investigação mais detalhada, tendo em vista ser este o contexto em que o Núcleo Gestor do Acre tem atuado junto às escolas estaduais. Enfim, qual o seu lugar nos novos modos de regulação educacional no Estado do Acre? É o que se pretende tratar nas próximas páginas desta tese.

CAPÍTULO V

O NÚCLEO GESTOR DA ESCOLA: PERFIL, PERCEPÇÕES, DESAFIOS E POSSIBILIDADES DE SEU TRABALHO

Apresentação

O objetivo deste capítulo é apresentar e analisar os resultados da pesquisa empírica realizada nas escolas públicas de Educação Básica pertencentes à rede estadual acriana de ensino, localizadas na capital Rio Branco. Para tanto o capítulo foi dividido em duas partes. Na primeira apresenta-se o perfil dos sujeitos envolvidos na pesquisa, considerando-se a abordagem a partir de duas dimensões: características relacionadas à distribuição sociodemográfica e socioeconômica, como: sexo, faixa etária, estado civil, composição familiar, formação e salário e características relacionadas à atuação profissional: vínculo empregatício, forma de contratação, tempo que dedica ao trabalho e a forma de assunção ao cargo.

A análise dos dados recolhidos contemplou a função do núcleo de direção a partir das percepções subjetivas dos diretores e coordenadores, no que diz respeito ao seu próprio trabalho, sem perder de vista as condições objetivas nas quais se dão suas experiências profissionais. Ela segue uma perspectiva sociológica da identidade profissional, que considera essa mesma identidade como uma construção a um só tempo social e individual, resultado relativamente estável e evolutivo de um processo de socialização biográfico e relacional ligado ao contexto específico (sócio-histórico, educativo e profissional), no qual ele se insere (CATONNAR, 2006; DUBAR, 1997).

Essa caracterização do Núcleo Gestor permite que sejam estabelecidas, por confronto, algumas especificidades e continuidades ante a determinados traços do conjunto da categoria do magistério em geral. Retrata, também, aspectos dessa categoria profissional – que toma para si a tarefa de educar – fundamentais, para que dimensões do próprio ensino no Estado do Acre sejam compreendidas. Além de fornecer dados gerais que facilitem uma primeira aproximação do universo do Núcleo Gestor, pretende-se estimular o surgimento de questões a respeito destes profissionais.

Na segunda parte, descrevem-se as percepções do Núcleo Gestor sobre as transformações operadas em seu trabalho, os mecanismos de participação, as relações entre escola/direção/secretaria/sindicato, o nível de satisfação profissional e eventuais estratégias de resistências. A realidade de trabalho do núcleo de direção e suas aspirações profissionais são colocadas ao lado de suas percepções sobre questões emergentes da política educacional acriana, como – Gestão Democrática, autonomia, desempenho profissional, índices educacionais, etc. – que, direta ou indiretamente, podem exercer influência sobre seu trabalho.

Ao final das partes que compõem o capítulo, são apresentados os principais “achados” da pesquisa, ressaltando aspectos de ordem quantitativa e qualitativa que podem contribuir para o reconhecimento do trabalho do Núcleo Gestor.

Promove-se, dessa forma, uma análise descritiva de algumas características do Núcleo Gestor das escolas pesquisadas. Concomitantemente discutem-se as contradições e as possibilidades do trabalho destes sujeitos, ante os desafios da construção de um processo que conduza a educação a cumprir seu papel social, que é promover a formação e a emancipação humana. Os resultados alcançados estão embasados nos questionários que foram aplicados nas escolas pesquisadas. Buscou-se também embasamento em depoimentos obtidos por meio de contatos informais com membros da equipe gestora e nas reflexões proporcionadas pelos aportes teóricos da revisão de literatura. A organização desses dados permitiu evidenciar os seguintes aspectos:

5.1 – Perfil - características sociodemográficas e socioeconômicas

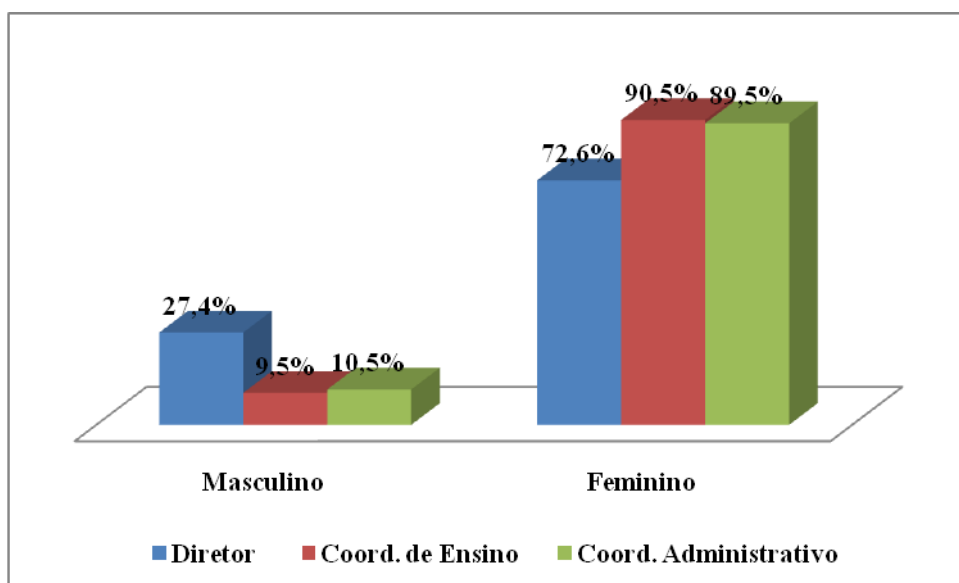
Sexo

Dos Diretores que participaram da pesquisa, (72,6%) são mulheres e (27,4) são homens. O número de mulheres é maior entre os Coordenadores de Ensino, que representam (90,5%) do total de profissionais, com apenas (9,5%) de homens. Também é grande o número de Coordenadores Administrativos mulheres, representando (89,5%) do total com apenas (10,5%) de homens. Assim, entre os 182 profissionais de ensino que a pesquisa abrangeu, a maioria (153) constituiu-se de mulheres, o que corresponde a um total de 84,6% dos pesquisados.

A participação desigual de homens e mulheres nas funções de direção e coordenações leva, por exemplo, à indagação acerca das razões de exercerem a profissão. Os percentuais apresentados são condizentes com a situação predominante de gênero feminino entre os profissionais da educação no Brasil. Em relação aos cargos de direção, por exemplo, os dados

revelados na pesquisa coordenada por Souza (2007) mostram que no Brasil se tem o seguinte quadro geral: 78,2% das direções escolares são ocupadas por mulheres, enquanto em 21,8% das escolas são homens os diretores. A maior presença das mulheres se verifica em todas as séries/níveis de ensino, mas especialmente nas escolas que atendem à 4.^a série do ensino fundamental, na qual elas respondem pela direção de mais de 83%, cabendo aos homens pouco mais de 16%. De outro lado, é crescente a participação dos homens nas escolas de grau de ensino mais elevado, como ocorre com as escolas de ensino médio, nas quais eles dirigem 31%, mas as mulheres continuam sendo a maioria das diretoras mesmo neste nível de ensino, respondendo por mais de 68%.

Gráfico 2 – Núcleo Gestor Gênero



Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Gatti e Barreto (2009)²³¹ revelam que, entre os postos de trabalho registrados pelo Ministério do Trabalho e do Emprego (MTE) para os profissionais do ensino, 77% eram femininos. A docência continua, pois, significando boa oportunidade de emprego para as mulheres (15,9% dos empregos femininos), no mesmo patamar do maior e mais tradicional grupo de inserção feminina no mercado de trabalho: a prestação de serviços de todas as naturezas, apenas suplantada pelas atividades de apoio administrativo, agrupadas sob a denominação genérica escriturários (19,2%).

²³¹ Cabe informar que as pesquisadoras se utilizaram dos dados disponibilizados pelos vários órgãos que coletam dados sistemáticos sobre os docentes (Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, Ministério da Educação – MEC, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE). As autoras ressaltam que os dados de uma fonte não coincidem com os das outras, embora apontem tendências na mesma direção.

Também a Pesquisa Nacional por Amostra por Domicílios – PNAD (2006) revela que a categoria docente é majoritariamente feminina, 83,1% *versus* 16,9% do sexo masculino, apresentando algumas variações internas conforme o nível de ensino. É assim que a quase totalidade dos docentes na educação infantil (98%) é de mulheres, prosseguindo com uma taxa de 88,3% no ensino fundamental como um todo e atingindo aí 93% entre os professores da 1ª à 4ª série com formação de nível superior. No ensino médio, por sua vez, são encontradas as maiores proporções de docentes do sexo masculino entre todas as demais modalidades da educação básica: 33% *versus* 67% do feminino.

No Estado do Acre, a sinopse do professor 2009²³² constatou que, dos 36.534 professores existentes em toda a educação básica no Estado, 24.435 são do sexo feminino e 12.099 do sexo masculino.

Ao revisar a produção teórica sobre o tema, publicada entre 1990 e 1998 em periódicos especializados, André (2002) refere-se a autores que, ao refletirem sobre a identidade e a profissionalização do professor, fornecem elementos para pensar acerca das razões dessa enorme discrepância entre o número de mulheres e o de homens envolvidos no magistério. A autora localizou onze artigos centrados exclusivamente no tema sexo/gênero, que sublinham determinantes sócio-históricos que levam à feminização do magistério.

Nessa mesma direção, Hypólito (1997) adverte que é continuamente focalizado na literatura que o magistério passou e passa por um processo de feminização. De acordo com o autor, essa questão justifica a necessidade de se estudar o trabalho docente numa perspectiva das relações de gênero, pois “Este trabalhador não é qualquer trabalhador. É um trabalhador sexuado: é mulher trabalhadora.” (p.111).

Pesquisas como as de Cunha (1999); Costa (1996); Hypólito (1997) e Louro (1997) destacam a importância de se resgatar o debate sobre gênero na constituição do magistério e sua relação com o processo de proletarização, uma vez que a entrada massiva da mulher no magistério provocou no imaginário social e na constituição profissional da categoria uma crescente desvalorização social e salarial.

O vínculo entre a docência, as atividades domésticas e o aspecto vocacional atribuíram ao trabalho docente uma conotação servil e dócil, que o diferenciou das atividades exercidas por outra categoria de trabalhadores. Os pesquisadores afirmam que esses aspectos, em geral atribuídos ao professor de séries iniciais, tornam este trabalhador o mais suscetível ao processo de proletarização do que, por exemplo, o professor universitário, que continua

²³² Cf. INEP/Sinopse do Professor da Educação Básica, 2009.

gozando de prestígio social e reconhecimento profissional. A presença tão predominante de mulheres na profissão docente no Brasil se deveria ao aumento do mercado de trabalho, decorrente da ampliação do atendimento escolar, como também da procura dos homens por novas profissões que ofereciam melhores salários, quando do início da industrialização no país. O conceito de feminização do magistério não se refere apenas à participação maciça de mulheres nos quadros docentes, mas também à adequação do magistério às características associadas tradicionalmente ao feminino, como o cuidado. Representações sociais bastantes difundidas sobre professores e professoras parecem acompanhar essas distinções na composição, por sexo, do quadro docente dos diferentes níveis de ensino.

Conforme exposto por Louro (1997), o professor sempre foi associado à autoridade e ao conhecimento, enquanto a professora sempre foi – e ainda é – vinculada ao apoio e a cuidados dirigidos aos alunos. Essas associações correspondem e se ajustam ao predomínio dos homens nos níveis mais altos e especializados da educação, nos quais o trabalho, em boa medida, está dirigido para a orientação dos jovens em relação à sua futura profissão, e à predominância das mulheres nos segmentos iniciais da escolarização, que contam com muitas tarefas voltadas para aspectos relacionados ao cuidado das crianças. Conclui a autora que a escola é atravessada por contradições e, portanto, torna-se obrigatório pensar a instituição e seus sujeitos considerando as construções sociais sobre o masculino e o feminino.

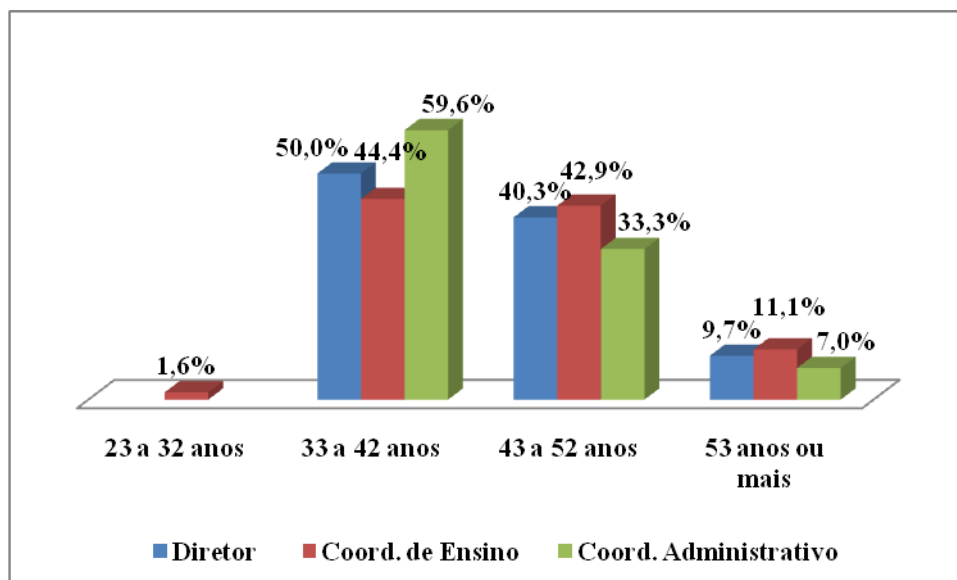
Idade

O Núcleo Gestor das escolas acrianas apresenta uma idade mediana. A grande maioria se localiza na faixa etária entre 33 e 42 anos. Os dados do estudo apresentam como resultado uma média de idade do Núcleo Gestor de 37,5 anos, o que, considerado o panorama internacional e nacional, coloca os professores acrianos como relativamente mais jovens. A grande maioria dos docentes dos países pertencentes à Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e os de alguns países da União Européia, por exemplo, têm mais de 40 anos de idade.

A pesquisa *Retrato da Escola: A realidade sem retoques da educação no Brasil*, divulgada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE, 2003), aponta que 53,1% dos trabalhadores da educação básica se concentram na faixa etária de 40 a 59 anos. Considerando que a idade do profissional constitui uma das marcas de sua atuação, chama-se a atenção para algumas questões eventualmente relacionadas à condição etária, como a renovação dos quadros docentes por efeito de concurso/aposentadoria, a aceitação de novas concepções pedagógicas, a maior ou menor experiência, entre outras. O Censo Escolar

(2007) revelou que 68% dos docentes têm mais de 33 anos de idade e que 55% estão na faixa de 30 a 45 anos.

Gráfico 3 – Faixa etária do Núcleo Gestor

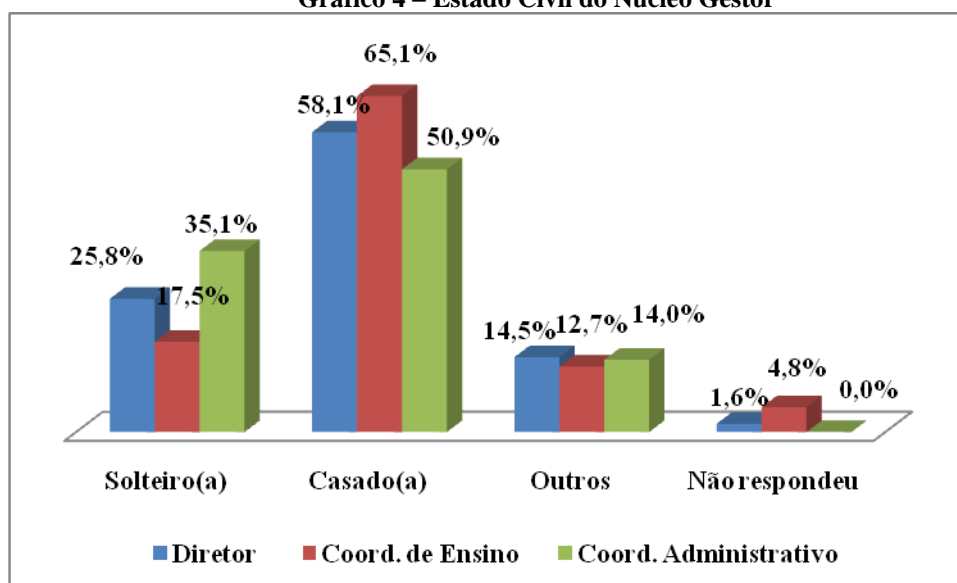


Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Estado Civil

Em relação à categoria estado civil, nota-se que a maior parte é casada, respectivamente Diretores (58,1%), Coordenadores de Ensino (65,1%) e Coordenadores Administrativos (50,9%).

Gráfico 4 – Estado Civil do Núcleo Gestor



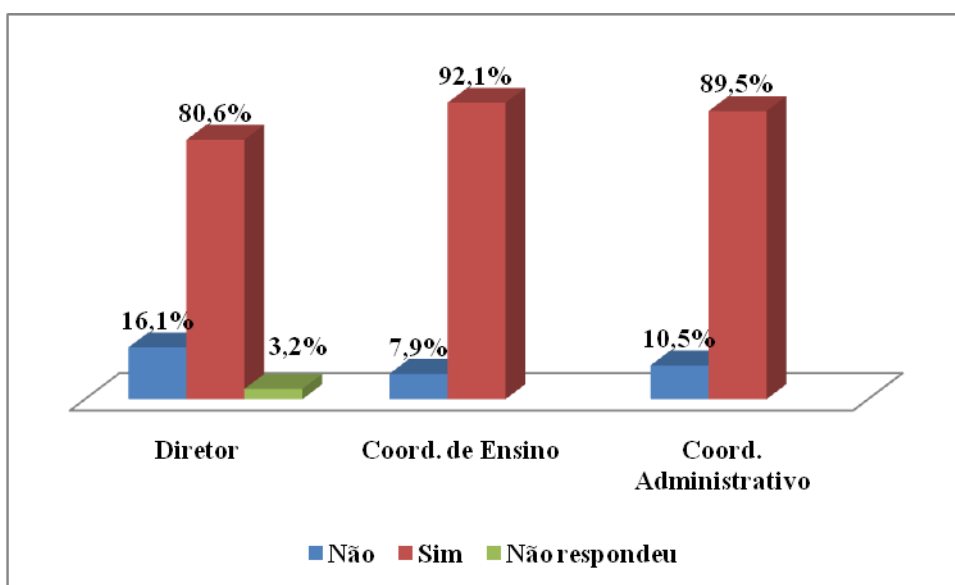
Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Chama a atenção, entretanto, o fato de mais de 25% do Núcleo Gestor ser composto por solteiros, o que pode estar relacionado com um perfil de gestores e coordenadores mais jovens no Acre: A pesquisa apontou também para a presença de novas composições familiares – outros – (13%), o que, segundo Castells (1999), é reflexo das transformações na ordem global que afetam, ao mesmo tempo, a privacidade e a sociabilidade e dão origem a novos movimentos diversos.

Número de filhos

Entre o Núcleo Gestor, a pesquisa indicou uma semelhança quanto à composição familiar, registrando-se que a grande maioria possui filhos. Dessa forma, 80,6% dos Diretores, 92,1% dos Coordenadores de Ensino e 89,5% dos Coordenadores Administrativos declararam ter filhos, seja em união estável com seus cônjuges, seja fruto de outros tipos de relacionamentos. O número de filhos seguiu uma variação de no mínimo um e no máximo cinco. Os dados apresentados no gráfico abaixo seguem a tendência da população brasileira em geral. A PNAD (2007) indica que 53,3% da população vive num arranjo familiar formado pelo casal com seus filhos.

Gráfico 5 – Número de filhos Núcleo Gestor



Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Escolarização

Uma questão sempre relevante nas políticas educacionais de qualquer governo é, certamente, a formação inicial e continuada dos profissionais da educação. Na atual política

educacional em curso no Estado do Acre, a qualificação de tais profissionais têm se constituído em um de seus pilares de sustentação, com o estímulo e a ampliação do acesso dos educadores à universidade. A pesquisa que foi realizada, ao mesmo tempo em que ofereceu dados sobre o perfil do Núcleo Gestor, ampliou o conhecimento sobre sua formação, com o fornecimento de dados que melhor caracterizam sua escolaridade (áreas de formação de graduação e pós-graduação, tipo de formação, de formação continuada, dentre outras).

No que se refere à escolaridade do Núcleo Gestor, a pesquisa revelou que entre os ocupantes da função de Diretor 95,1% possuem nível superior completo. Um total de 4,8% não respondeu ao quesito formação presente no questionário, todavia é possível afirmar que todos os diretores são detentores de diploma de nível superior, haja vista ser esta a formação exigida para ocupar a função. Assim sendo, em relação a este aspecto, os dados da pesquisa se mostram bastante animadores. Tal situação contrasta com os dados do Censo Escolar/2007, nos quais foi indicado que, no Brasil, a realidade da gestão escolar é bastante diversa no que se refere à formação dos dirigentes. Do total de dirigentes escolares, 29,32% possuem apenas formação em nível médio, sobretudo nos estados das regiões norte, nordeste e centro-oeste. O percentual desses dirigentes com formação em nível superior é de 69,79%, enquanto apenas 22,96% possuem curso de pós-graduação *lato sensu*/especialização.

Em relação aos Coordenadores de Ensino, 93,6%²³³ possuem nível superior, sendo que deste total 82,5% situam-se nas licenciaturas – formação adequada para atuar na educação básica e para ocupar quaisquer outras funções do magistério, segundo a legislação educacional vigente²³⁴. A área de formação superior com maior número de Diretores e Coordenadores é Pedagogia, com 39,9% de diretores; 47,6% de Coordenadores de Ensino e 19,3% de Coordenadores Administrativos. As demais áreas de formação apresentam uma certa diversidade, concentrando-se em história, letras, geografia, biologia, matemática e Educação Física. Importante destacar que 14,5% dos Diretores, 22,2% dos Coordenadores de Ensino e 7,0% dos Coordenadores Administrativos foram formados no curso de pedagogia – antiga estrutura curricular – são portanto, especialistas em educação distribuídos nas áreas de administração, supervisão e orientação escolar.

²³³ Importante registrar que os coordenadores de Ensino que não apresentam nível superior encontravam-se no momento de aplicação da pesquisa em processo de formação nos cursos que estão sendo oferecidos atualmente pelo governo do Estado em parceria com a UFAC e a UNB.

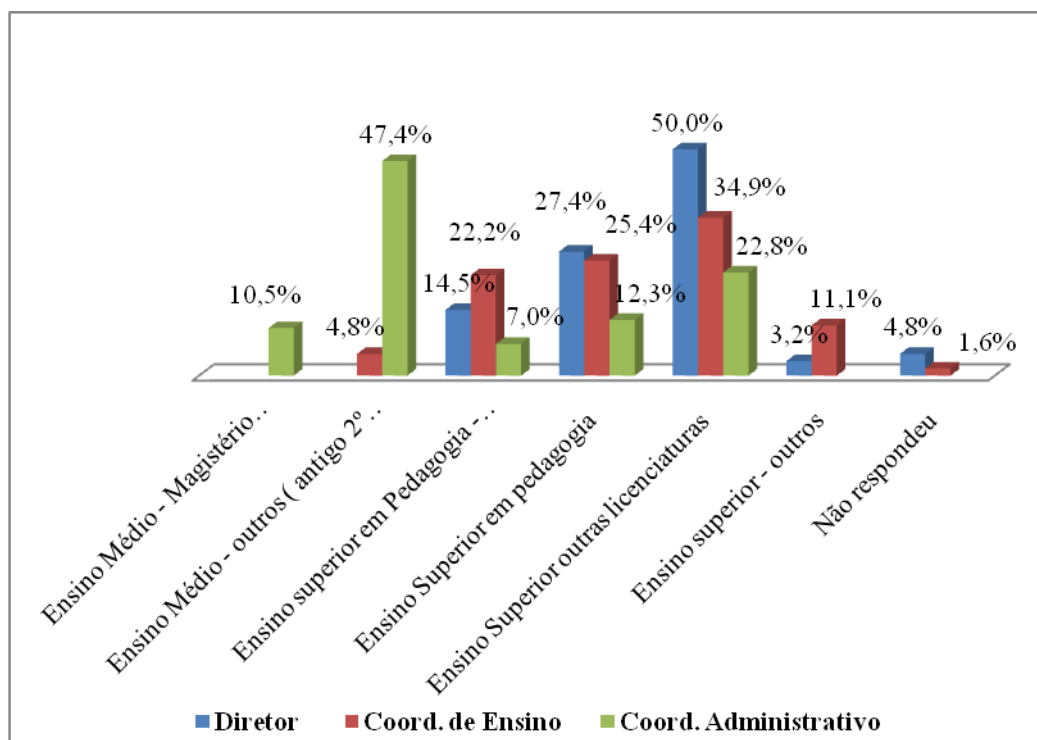
²³⁴ LDB, Art. 62 – A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal.

Cabe registrar que o Acre, no que se refere à formação inicial (habilitação para a profissão), segue tendência nacional. A pesquisa da CNTE (2003) aponta 90% dos professores habilitados para o cargo que exercem.

Quanto aos Coordenadores Administrativos, mais da metade não possui nível superior, correspondendo a 57,9 do universo pesquisado. Dentre aqueles que possuem escolaridade de nível médio, apenas 10,5% cursaram o ensino médio na modalidade Normal ou Magistério, formação mínima admitida por lei para o exercício da docência na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental. Nestes números, chama atenção a existência de um contingente de profissionais que declararam ter apenas o ensino médio como escolaridade. Isto sinaliza a existência de determinadas funções do magistério sendo exercida em sua maioria por profissionais “leigos”.

Um último aspecto a ser mencionado é que a grande maioria dos Diretores e Coordenadores (95%) fizeram a formação inicial de forma presencial e numa instituição pública de ensino, no caso a Universidade Federal do Acre.

Gráfico 6 – Nível de Escolaridade do Núcleo Gestor



Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Pós-Graduação

A pesquisa revelou um número elevado entre os Diretores e Coordenadores de Ensino que possuem pós-graduação *lato sensu*. Sendo o percentual de 87,1% entre os Diretores e 82,5% entre os Coordenadores de Ensino, como mostra a tabela seguinte.

Tabela 19 – Diretores e Coordenadores de Ensino com Pós-Graduação

Qual é o cargo que ocupa na escola?		Frequência	Percentual	
Diretor	Válidos	Não	5	8,1
		Sim	54	87,1
		Total	59	95,2
	Perdidos	Não respondeu	3	4,8
		Total	62	100,0
Coordenador de ensino	Válidos	Não	10	15,9
		Sim	52	82,5
		Total	62	98,4
	Perdidos	Não respondeu	1	1,6
	Total		63	100,0

Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Quanto aos Coordenadores Administrativos, apenas 9,0% fizeram algum tipo de pós-graduação. Este número se apresenta condizente com o nível de formação dos respondentes, haja vista que a maioria não tem nível superior, portanto, a rigor, não poderiam ter cursado esse nível de ensino.

Tabela 20 – Coordenadores Administrativos com Pós-Graduação

Válidos	Não	47	90,0
	Sim	9	9,0
	Total	57	99,0
Perdidos	Não respondeu	1	1,0
Total		57	100,0

Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Natureza dos cursos de especialização

As áreas concentram-se principalmente em: Psicopedagogia (6,5%), Administração e Supervisão Escolar (8,1%), Gestão Escolar (11,3%), Pedagogia Gestora (9,7%), Planejamento e Gestão Escolar (11,3%) – Cf. Tabela 21. Um aspecto a ser destacado relaciona-se ao tipo de estabelecimento que conferiu o título, observa-se que apenas 27,4% foi concedido por instituições públicas de ensino (Tabela 22).

Sendo um total de 72,6% dos títulos concedido por instituições privadas²³⁵, premidos pelas exigências de mais qualificação e pelas possibilidades de ascensão na carreira, os professores acabam por ingressar em instituições privadas, em cursos de qualidade nem sempre confiável, recaindo sobre si todos os custos da formação.

Tabela 21 – Tipo de curso de Pós-Graduação

		Frequência	Percentual
Válidos	Administração/Supervisão escolar	5	8,1
	Análise regional	1	1,6
	Avaliação e currículo	1	1,6
	Educação Infantil	1	1,6
	Geografia	1	1,6
	Gestão Escolar	7	11,3
	História	1	1,6
	História da Amazônia	1	1,6
	Historiografia acreana	1	1,6
	Letras Vernáculas	1	1,6
	Literatura	1	1,6
	Literatura Infantil	1	1,6
	Manejo de solos	1	1,6
	Mestrado em Educação	1	1,6
	Metodologia de Matemática	1	1,6
	Metodologia do Ensino Superior	1	1,6
	Pedagogia Gestora	6	9,7
	Planej.e gestão escolar	7	11,3
	Pré-escola/alfabetização	1	1,6
	Psicopedagogia	4	6,5
Saúde Pública	1	1,6	
Treinamento desportivo	1	1,6	
Total		62	100,0

Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

²³⁵ O Cadastro da Educação Superior (2007) identificou 8.866 cursos de pós-graduação *lato sensu* em funcionamento no país. Desse total, 8.801 são presenciais e os 65 restantes a distância. No que se refere às categorias administrativas, 89,5% (7.939) dos cursos de pós-graduação *lato sensu* são ministrados em IES particulares. Segundo os dados, as áreas de Ciências Sociais, Negócios e Direito são as que registram o maior percentual de cursos superiores: 31,2% (8.059). Entre as outras 7 grandes áreas do conhecimento existentes na Educação Superior Brasileira, a de Educação é a que tem a segunda maior participação, com 29,2% (7.539). Informativo INEP, n. 145, 25 jan. 2007. Disponível em: http://www.inep.gov.br/informativo/2007/ed_145.htm. Acesso em: 31 jan. 2010.

Tabela 22 – Instituição em que fez o curso de Pós-Graduação

		Frequência	Percentual
Válido	CEFET/Manaus	1	1,6
	Faculdade Augusto Amaral SP	3	4,8
	Faculdade de Ouro Preto – MG	1	1,6
	Faculdade Integrada de Várzea Grande- MT	3	4,8
	Fundação Francisco Mascarenhas	1	1,6
	Instituto de Ensino Superior do Acre – IESACRE	1	1,6
	IVE	10	16,1
	Universidade Federal do Acre – UFAC	15	24,2
	Universidade Federal de São Carlos – UFSC	1	1,6
	UNAERP – Ribeirão Preto	1	1,6
	UNINORTE	2	3,2
	Universidade do Paraná – UNOPAR	3	4,8
	UNOESTE	1	1,6
UTIC/UNIESC	1	1,6	
Total	62	100,0	

Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Experiência profissional

Importante destacar o tempo de experiência profissional do Núcleo Gestor. Os Diretores apresentam uma larga experiência de trabalho na docência, tendo em vista que 46,8% afirmaram possuir mais de vinte anos de experiência profissional. Já entre os Coordenadores de Ensino, o tempo de experiência profissional figurou em maior grau entre o tempo de dez a quinze anos de trabalho, vindo a corresponder ao total de 52,4% dos respondentes.

Tabela 23 – Experiência profissional dos Diretores e Coordenadores de Ensino

Qual é o cargo que ocupa na escola?		Frequência	Percentual
Diretor	Válidos Menos de dois anos	1	1,6
	Entre dois e cinco anos	2	3,2
	Entre cinco e dez anos	2	3,2
	Entre dez e quinze anos	28	45,2
	Mais de vinte anos	29	46,8
	Total	62	100,0
Coordenador de ensino	Válidos Entre dois e cinco anos	1	1,6
	Entre dez e quinze anos	33	52,4
	Mais de vinte anos	25	39,7
	Total	59	93,7
	Perdidos Não respondeu	4	6,3
Total	63	100,0	

Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Os Coordenadores Administrativos, por sua vez, apresentam em sua maioria (56,1%) tempo de serviço correspondente a mais de dez anos, sendo registrado um percentual de 10,5% dos ocupantes da função com menos de dois anos de experiência.

Tabela 24 – Experiência Profissional do Coordenador Administrativo

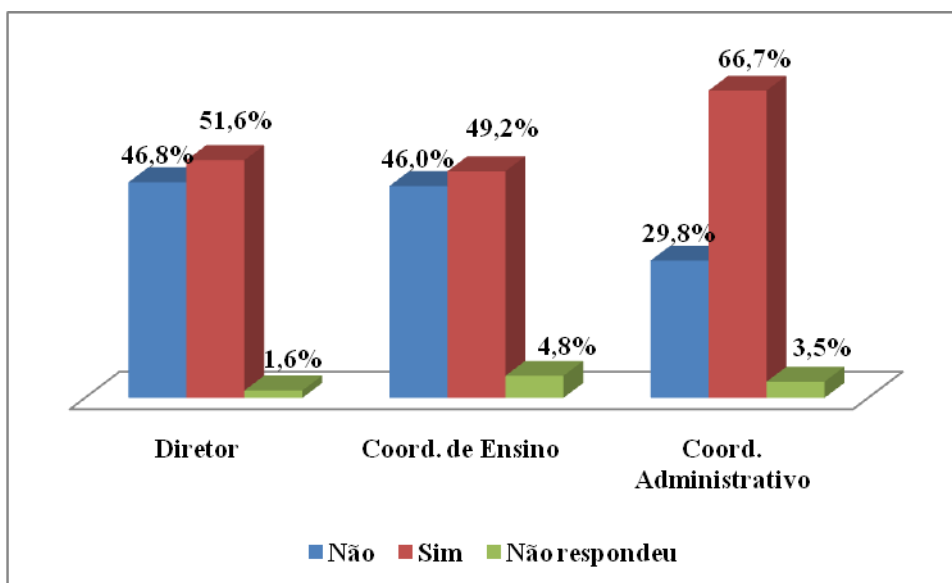
		Frequência	Percentuais
Válidos	Menos de dois anos	6	10,5
	Entre dois e cinco anos	6	10,5
	Entre cinco e dez anos	11	19,3
	Mais de dez anos	32	56,1
	Total	55	96,5
Perdidos	Não respondeu	2	3,5
Total		57	100,0

Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Participação em cursos ou atividades de formação

Sobre a realização de algum curso ou atividades de formação ao ensejo da aplicação do questionário, ou seja, em 2009, observa-se que 51,6% dos Diretores, 49,2% dos Coordenadores de Ensino e 66,7% dos Coordenadores Administrativos afirmaram ter participado de algum tipo de formação em serviço.

Gráfico 7 – Núcleo Gestor: Treinamento e/ou qualificação



Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

A capacitação foi oferecida pela Secretaria Estadual de Educação, por meio de cursos como: Gestar, Pró-Gestão, Abapuru, Oficinas para elaboração do PPP e de operacionalização

do PDE para os Diretores e Coordenadores de Ensino, e para os Coordenadores Administrativos, cursos técnicos de informática e o Pró-Funcionários.

Salário

Na década de 1990, os trabalhadores da educação, na América Latina, viram-se submetidos a políticas de arrocho salarial, o que acarretou grandes perdas econômicas. Os mecanismos que corroboraram para a deterioração das condições de trabalho e remuneração desses trabalhadores foram medidas de flexibilidade da legislação do Direito do Trabalho, permitindo maior diversificação salarial. O aumento do número de professores contratados temporariamente, em condições precárias no setor público, é o exemplo mais significativo (TENTI FANFANI, 2005).

Em alguns casos, como o do Brasil, a política salarial do setor público apresenta grande diversidade, os vencimentos dos docentes se diferenciam em função da carreira, do contrato de trabalho – efetivo ou temporário –, do cargo, do regime de trabalho, do nível e da classe, do tempo de serviço, das gratificações incorporadas, da titulação.

Outro elemento que contribui nessa diversificação é a diferença econômica regional que o país comporta, apresentando enormes discrepâncias entre os trabalhadores de diferentes redes públicas municipais e estaduais com mesma formação e titulação, trabalhando em condições idênticas, sem, contudo, terem a isonomia salarial garantida.

A política salarial dos trabalhadores docentes da rede acriana é um exemplo da heterogeneidade que hoje caracteriza as diferentes redes de ensino no Brasil.

Os salários do Núcleo Gestor acriano, se comparados à média dos salários dos trabalhadores brasileiros²³⁶, se apresentam bastante atrativos. Entre os Diretores, 39% responderam ganhar entre R\$ 3.651,00 a R\$ 4.500,00, e 27% afirmaram ganhar mais de R\$ R\$ 4.500,00, o que equivale a uma média de nove a dez salários mínimos mensais.

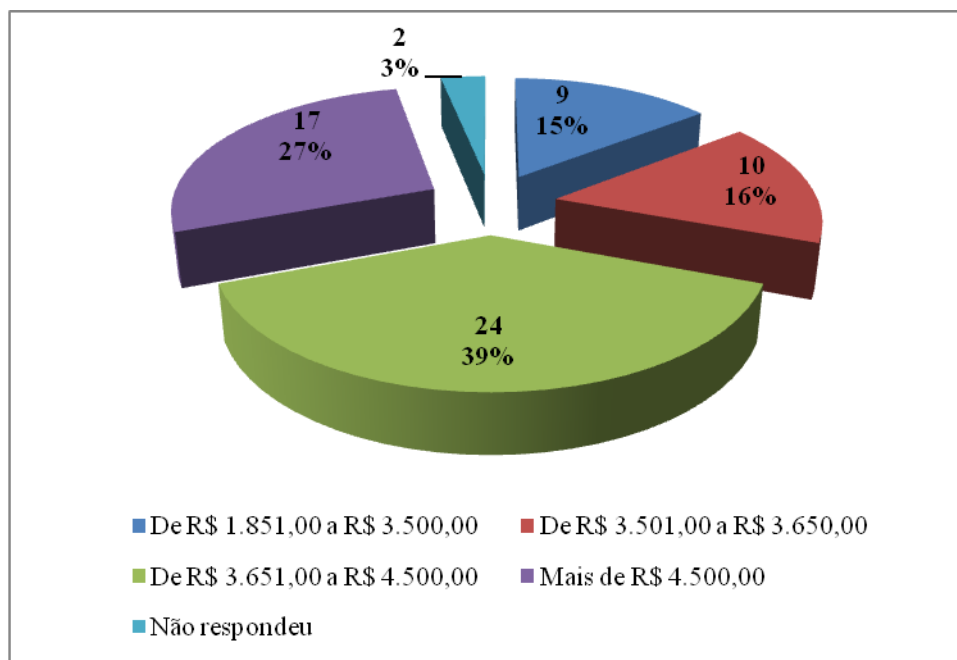
De acordo com os resultados fornecidos com base no questionário do Diretor (Saeb 2007)²³⁷ em termos regionais, verificam-se maiores salários brutos na região sudeste, seguida pela região centro-oeste, valendo salientar que as estatísticas do centro-oeste são bastante afetadas pelos salários dos diretores das escolas do Distrito Federal (DF), onde 86,5% informaram receber mais de R\$ 3.100,00 por mês. Os diretores da região nordeste possuem os menores salários relativamente, com quase 20% recebendo menos de R\$ 700,00 por mês e

²³⁶ De acordo com a PNAD/IBGE (2001), 50,7% dos brasileiros ocupados ganham até dois salários mínimos.

²³⁷ Dados disponíveis em <<http://www.Mec/Dired/Inep.com.br>>. Acesso em 15/03/2010.

quase 70% recebendo até R\$ 1.300,00 por mês em 2007. Já no sudeste e no centro-oeste, apenas 16,6% recebem menos de R\$ 1.300,00 por mês.

Gráfico 8 – Remuneração do Diretor



Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

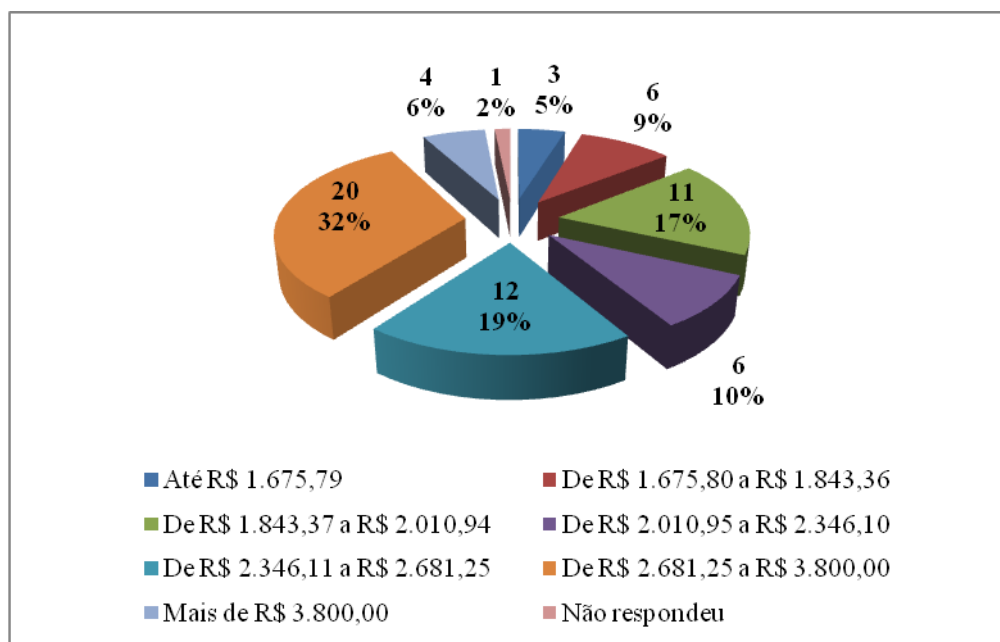
Assim como os Diretores, os Coordenadores de Ensino também apresentam uma média salarial acima da média nacional percebida pelos professores brasileiros, já que 32% dos respondentes afirmam receber entre R\$ 2.651,25 a R\$ 3.800,00, sendo que 19% ganham mais de R\$ 3.800,00 reais.

Novamente o estudo realizado por Gatti e Barreto (2009)²³⁸ revelou que os salários dos professores no Brasil crescem à medida que consideramos professores que atuam na educação infantil, no ensino fundamental e no ensino médio, o que corresponde à estrutura básica de carreira. Para o conjunto dos docentes da educação básica – total Brasil – a média salarial era de R\$ 927,00 (novecentos e vinte e sete reais), mas a mediana situava-se em R\$ 720,00 (setecentos e vinte reais), sinalizando que 50% dos docentes recebiam abaixo desse valor. As maiores médias salariais, considerando todas as categorias de professores na educação básica, estão nas regiões centro-oeste e sudeste. Mesmo assim, na região

²³⁸ A pesquisa utilizou como fonte a PNAD/IBGE, 2006.

centro-oeste, 50% dos docentes recebiam menos de R\$ 1.000,00 por mês, e na sudeste, menos de R\$ 900,00.

Gráfico 9 – Remuneração do Coordenador de Ensino



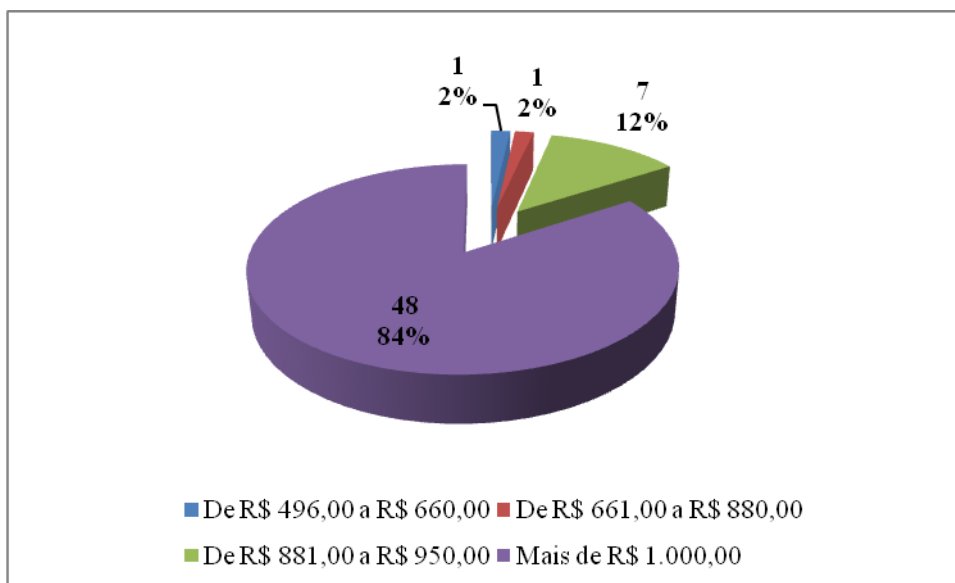
Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Em relação aos Coordenadores Administrativos, a realidade é bem diferente. Considerando que a média salarial mensal do núcleo gestor encontra-se associada a requisitos como formação superior, isso vai pesar positivamente em seus vencimentos, o que é coerente com o plano de carreira destes profissionais.

Já os ocupantes das funções de coordenação administrativa, como já indicado em seção anterior deste estudo, mesmo com carga horária de trabalho similar aos demais membros do núcleo de gestão, por não possuírem, em sua maioria, formação superior, nem tampouco ser este aspecto pré-requisito para ocupar tal função, ganham salários bem menores, com um percentual de 12% dos ocupantes dessas funções recebendo entre R\$ 881,00 a 950,00 reais. 84% afirmaram ganhar acima de R\$ 1.000,00, contudo deve-se registrar que tais valores já se encontram acrescidos de uma gratificação a que fazem jus ao ocupar a função.

Como se verifica, os salários recebidos por estes profissionais não são tão compensadores, especialmente em relação às tarefas que lhes são atribuídas.

Gráfico 10 – Remuneração do Coordenador Administrativo



Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

5.1.1 Aspectos relacionados ao trabalho

Vínculo empregatício

De acordo com o levantamento realizado, a maioria do Núcleo Gestor afirma possuir um único vínculo empregatício. Entre os professores Diretores, 64,5% afirmaram trabalhar em uma única escola pertencente à rede estadual de ensino. Existe um total de 33,9% dos diretores que trabalham tanto na rede estadual como na municipal e encontram-se à disposição da escola que dirigem, em virtude da função que temporariamente ocupam. Apenas 1,6% dos diretores assumem outro emprego na rede particular. Tais resultados se aproximam da realidade encontrada em outros estados brasileiros, revelada nos resultados dos questionários do SAEB (2007), onde se constatou que a esmagadora maioria dos diretores escolares brasileiros dedica-se exclusivamente à atividade de direção (71,1% dos respondentes). Entre os que desempenham outra atividade profissional, quase 80% exercem atividades na área de educação. O nordeste é onde os diretores exercem com maior frequência outras atividades (38,5% dos respondentes), enquanto no centro-oeste essa taxa era de apenas 18,1%.

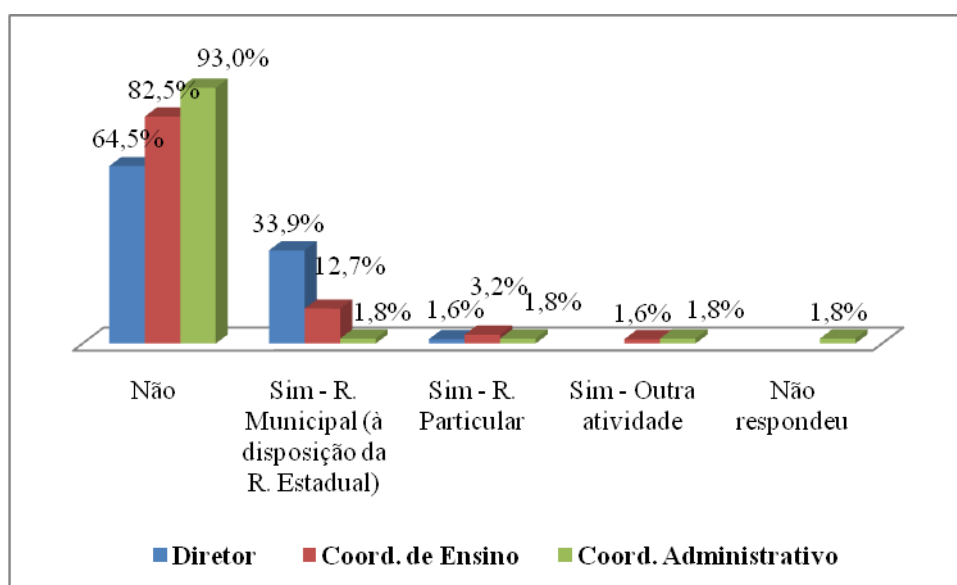
Em relação aos professores Coordenadores de Ensino, apurou-se que 82,5% trabalham apenas na Rede Estadual, com 12,7% trabalhando nas duas redes (estadual e municipal) e apenas 1,8% declaram desenvolver outra atividade remunerada.

Essas informações se aproximam dos dados preliminares do Censo Escolar da Educação Básica 2007 (BRASIL. INEP/MEC, 2009, p. 24), no qual foram computados

professores individualmente e não funções docentes, o que se verificou a confirmação de que “a maioria dos professores brasileiros trabalham em uma só escola (80,9%), e apenas 16% atuam em duas escolas, e 3,1% em mais de duas.”

Apurou-se, por fim, que 93% dos Coordenadores Administrativos trabalham numa única escola, sendo insignificante os números daqueles que trabalham também na rede municipal, particular e em outras atividades (5,4%).

Gráfico 11 – Vínculo empregatício



Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Forma de contratação

A situação funcional do Núcleo de Direção das escolas aponta para mais da metade na categoria de concursados. Entre os Diretores, 79% foram concursados para o cargo de professores. Alguns professores entraram para a carreira do magistério antes da promulgação da Constituição de 1988 (16,1%) e foram recrutados por meio de outros mecanismos que não o concurso público²³⁹. Há ainda 4,8% dos Diretores que se submeteram a concurso público e foram contratados para o cargo de especialista em educação que atualmente faz parte de um quadro em extinção na carreira do magistério acriano.

²³⁹ De acordo com Albuquerque Neto (2007), no Estado do Acre, ao final da gestão estadual – 1983-1987 – do governador Nabor Teles da Rocha Júnior, houve uma ampliação do quadro docente, com a contratação de 1.167 novos professores de forma ilegal, burlando o Estatuto do Magistério Acriano que previa a realização de concurso público para contratação destes profissionais. Dessa forma, a contratação se deu em sua maioria na condição de “pró-laboristas” ou como “recibados”.

Neste aspecto, os dados se assemelham à pesquisa da UNESCO (2004)²⁴⁰ concernente à situação funcional dos docentes que atuam em escolas públicas no Brasil onde se localizou mais da metade na categoria de concursados (66,1%). Há ainda 9,2 % dos professores efetivos sem concurso. No entanto, o contrato temporário apresenta proporção expressiva, uma vez que se considera que este trabalho está vinculado ao setor público – 19,1 % dos professores que atuam em escolas públicas estão submetidos a esse tipo de contrato de trabalho.

O concurso para o ingresso na rede pública de ensino vem sofrendo, ao longo da história da profissionalização docente no Estado, práticas bastante controversas e distintas. Além do ingresso na carreira docente por concurso, existem hoje outras modalidades de contrato na rede pública, sobressaindo as contratações temporárias²⁴¹. O Núcleo Gestor das escolas acrianas não se submete a esse regime de trabalho em virtude de se ter como um dos pré-requisitos para ocupar a função o pertencimento ao quadro efetivo da Secretaria Estadual de Educação.

Tabela 25 – Forma de contratação do Diretor

		Frequência	Percentual
Válido	Concursado para o cargo de professor	49	79,0
	Concursado para o Cargo de Especialista em Educação	3	4,8
	Foi contratado antes da Constituição de 1988, não se submetendo a Concurso Público	10	16,1
Total		62	100,0

Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Entre os Coordenadores de Ensino, a situação é semelhante, já que 73% foram concursados para o cargo de professores. 14,3% entraram para a carreira do magistério antes da promulgação da Constituição de 1988 e também não se submeteram a concurso público. Já 11,1% dos coordenadores se submeteram a concurso público e foram contratados para o cargo de especialista em educação nas funções de supervisores e orientadores.

²⁴⁰ A pesquisa apresenta o perfil dos professores brasileiros: *o que fazem, o que pensam, o que almejam* (UNESCO, São Paulo, Moderna, 2004).

²⁴¹ O quadro de professores da Secretaria Estadual de Educação reúne 2.638 professores designados mediante contratos provisórios (Cf. dados fornecidos pelo Gabinete da Secretária Estadual de Educação do Acre em contagem realizada até julho de 2009).

Tabela 26 – Forma de contratação do Coordenador de Ensino

		Frequência	Percentual
Válidos	Concursado para o cargo de professor	46	73,0
	Concursado para o Cargo de Esp.(Supervisor)	4	6,3
	Concursado para o cargo de Esp. (Orientador)	3	4,8
	Contratado antes da C. F. de 1988(sem concurso)	9	14,3
	Total	62	98,4
Perdidos	Não respondeu	1	1,6
	Total	63	100,0

Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Em relação aos Coordenadores Administrativos, 50,9% não foram concursados para o cargo de professor, mas para outros cargos, sobressaindo em maior número aqueles que foram concursados para Agente Administrativo, 22,8%. Lamentavelmente não se previu no questionário uma opção que desce conta de responder quais foram os outros cargos que foram concursados. Contudo, em conversas informais nas idas às escolas para recolher os questionários, colheu-se a informação de que um número relevante foram concursados para os cargos de inspetores de ensino. Existe ainda um total de contratados sem concurso público (26,3%) para ocupar principalmente as funções de vigia, servente e merendeira. Após alguns anos de serviços, foram promovidos para a função de secretário(a) da escola e, logo após as mudanças proporcionadas pela atual lei de gestão (1.513/03), foram nomeados Coordenadores Administrativos pelos diretores.

Tabela 27 – Forma de contratação do Coordenador Administrativo

		Frequência	Percentual
Válidos	Concursado para o cargo de Agente Administrativo	13	22,8
	Contratado antes da C. F. de 1988 (sem Concurso)	15	26,3
	Concursado para outro cargo	29	50,9
	Total	57	100,0

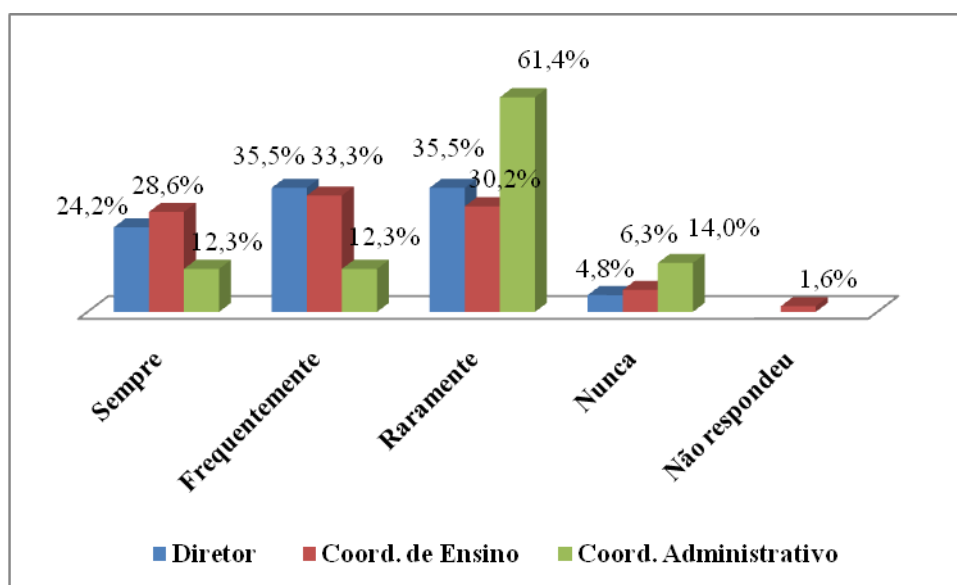
Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Trabalho para casa além de sua carga horária

No tocante ao trabalho que realizam, foi perguntado ao Núcleo Gestor se costumam levar trabalho para fazer em casa. Dos Diretores apenas 4,8% afirmaram que nunca levam trabalho da escola para terminar em casa. Somando-se os percentuais de respostas dos que sempre levam com os que frequentemente fazem uso deste expediente, temos um total de 59.7% dos diretores que levam trabalho para casa. Entre os professores Coordenadores de

Ensino essa porcentagem é ainda maior, já que 61,9% afirmaram levar sempre e com frequência trabalho para realizar e/ou terminar em sua casa. Entre os Coordenadores Administrativos, 61,4% levam trabalho para casa, mas esta é uma prática rara entre tais profissionais.

Gráfico 12 – Trabalho fora da escola



Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

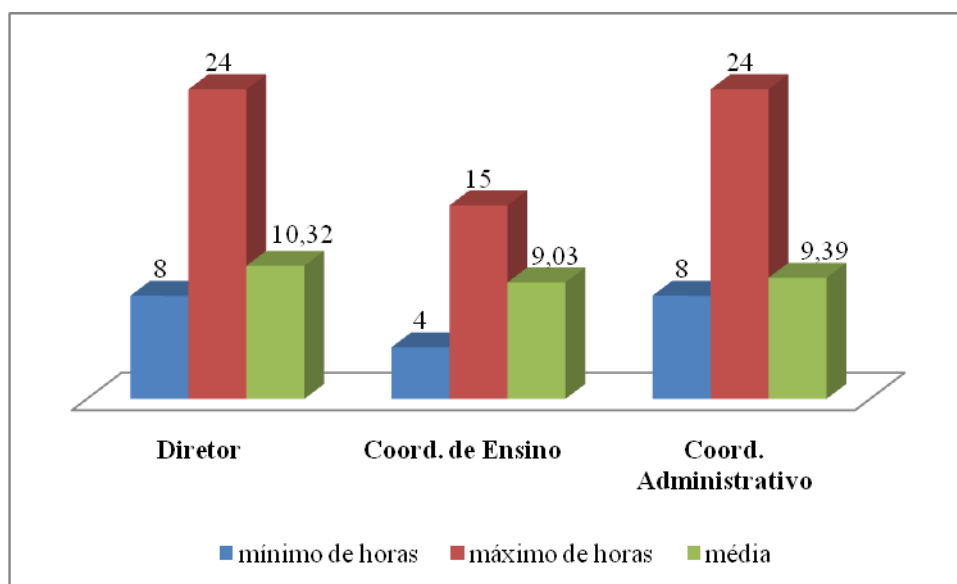
Tempo que dedica à escola

Quanto à quantidade de horas semanais que dedicam à Escola, verifica-se que entre os Diretores a média é de 10,32 horas de trabalho diário, sendo maior do que a dos Coordenadores de Ensino, que é de 9,03, bem como a dos Coordenadores Administrativos, que apresenta 9,39. A jornada de trabalho dos professores no Estado do Acre apresenta uma carga horária de trinta horas semanais para os professores, sendo vinte horas em sala de aula e dez horas destinadas a outras atividades²⁴². Em se tratando dos professores e funcionários que se encontram nas funções de direções e coordenações, estes deverão cumprir dois turnos de trabalho na escola, sendo obrigatório o cumprimento de escala semanal que possibilite sua presença em todos os turnos de funcionamento da unidade de ensino (Cf. Lei 1.513/03).

²⁴² As horas de atividades serão destinadas à preparação e avaliação do trabalho didático, à colaboração com a administração da escola, a reuniões pedagógicas, à articulação com a comunidade e ao aperfeiçoamento profissional, de acordo com a proposta pedagógica da escola. (Cf. § 2º da Lei Complementar nº 144/2005).

No caso do Brasil, a jornada de trabalho informada pelos professores da educação básica ao IBGE (2006) indica que o trabalho docente tende a ser exercido em torno de 30 horas semanais (média e mediana), homens e mulheres apresentando valores muito próximos. Todavia, deve-se considerar que, no caso dos docentes, o número de horas semanais efetivamente trabalhadas costuma ultrapassar o número de horas-aula informado. Trata-se do diferencial entre tempo de ensino e tempo de trabalho, este último maior, englobando também o tempo empregado em preparação das aulas, correções de provas, estudos, realizados fora do horário escolar, que deveriam ser acrescidos ao tempo de ensino para melhor dimensionar a jornada semanal de trabalho dos docentes (SOUZA, 2008).

Gráfico 13 - Tempo dedicado a escola



Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

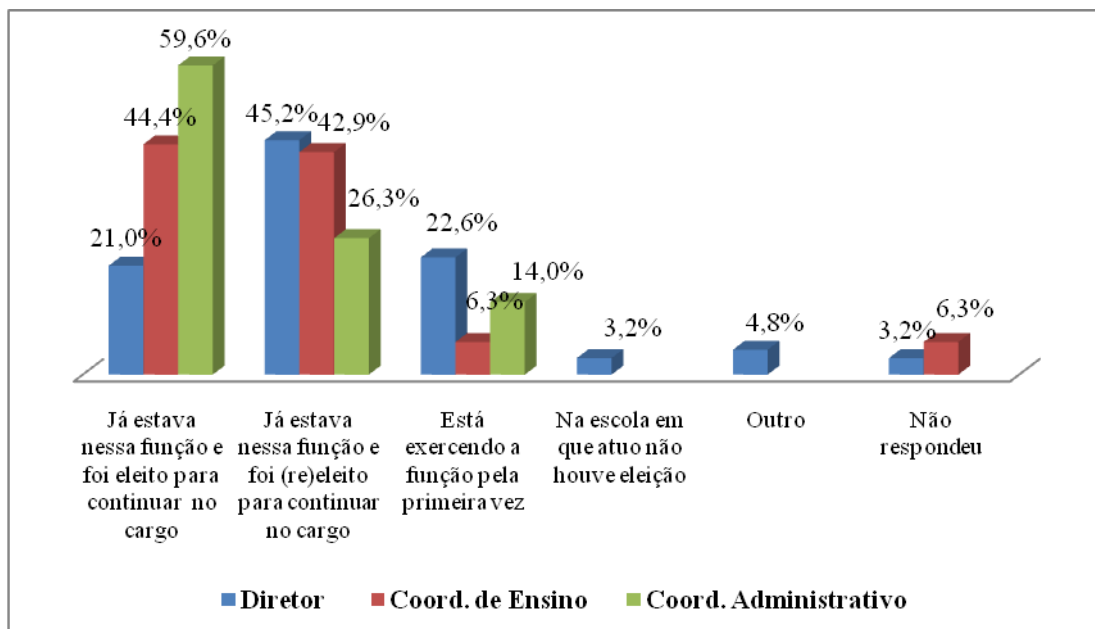
Assunção à função

Em relação a este aspecto apenas 22,6% dos Diretores estão exercendo a função pela primeira vez, já que 66,2% foram reeleitos. Entre as modalidades de provimento, prevalece portanto a eleição, com apenas 3,2% dos Diretores sendo nomeados interinamente pela Secretaria Estadual de Educação. Nesse aspecto o Acre tornou-se referência nacional, uma vez que, conforme dados do INEP (2005) no Brasil, a forma que tem prevalecido em várias regiões do Brasil tem sido a indicação política.

Os Coordenadores de Ensino também em sua grande maioria (87,3%) já estavam nessa função e foram indicados novamente pelos diretores para nela continuarem. Também

situação semelhante é encontrada entre os Coordenadores Administrativos, com 85.9% permanecendo em suas funções.

Gráfico 14 - Forma de assunção à função



Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

5.1.2. Conclusões sobre o perfil do núcleo gestor

O perfil do Núcleo Gestor que aqui foi traçado permite fazer algumas aproximações do referencial teórico que guia e fundamenta esta pesquisa. Durante todo o estudo, houve uma preocupação em mostrar se o que vem sendo divulgado nos achados de pesquisas realizadas em outros contextos também se faz presente na rede acriana de ensino. Recorre-se nesse momento a duas categorias analíticas relativas às tendências sobre *precarização* e *intensificação* do trabalho docente, na tentativa de explicar melhor as recorrências e as especificidades que caracterizam o trabalho do Núcleo Gestor no Acre. Pelo perfil exposto, depreende-se que:

Em geral o Núcleo Gestor não apresenta uma homogeneidade entre os três sujeitos que o compõem. Essa homogeneidade, porém, é mais presente entre os Diretores e Coordenadores de Ensino, cuja carreira profissional é a docente. Constata-se que as disparidades entre os três segmentos se apresentam de forma mais visível, principalmente em relação à titulação e às condições salariais. Os Diretores e Coordenadores de Ensino possuem titulação superior, e a grande maioria fez um ou mais de um curso de pós-graduação (*lato sensu*). Seus salários são

bastante atrativos, considerando a média de salários dos professores no Brasil. Para estes profissionais há um estímulo salarial para obtenção de títulos²⁴³, e incentivos de produtividade, como o pagamento de uma espécie de décimo quarto salário. Já os Coordenadores Administrativos em sua maioria não possuem nível superior e sua média salarial é condizente com o salário de nível médio. Portanto, neste caso, constatou-se a existência de uma sub valorização da função exposta na pouca exigência de escolarização e nos baixos salários.

Em relação à tendência relativa à *precarização do trabalho*, verificou-se a existência de um aspecto comum entre os três segmentos, que é o fato de não serem temporários.²⁴⁴ Assim as relações de trabalho, pelo menos no tocante à contratação, não são precárias, haja vista que a maioria dos componentes do Núcleo Gestor se submeteu a concurso público e pertence ao quadro efetivo da Secretaria Estadual de Educação. Cabe também salientar que a maioria dos ocupantes da função possui um único vínculo empregatício e trabalham em uma única escola pertencente à rede estadual de ensino, sendo insignificante o número daqueles que assumem outro emprego.

Como é sabido, os aspectos apontados juntamente com os baixos salários e falta de condições de trabalho, têm contribuído para o processo de precarização do trabalho docente em várias redes de ensino no Brasil, como ressaltam os estudos desenvolvidos por Oliveira (2007), que apontam a precarização do trabalho como uma das principais mazelas da flexibilidade contida nos processos de reformas. As mudanças ocorridas nas relações de trabalho e emprego têm sido caracterizadas, na atualidade, pela ameaça de um fenômeno considerado por alguns autores como precarização das relações de trabalho. Tal movimento, contudo, não se circunscreve às relações de trabalho caracterizadas como aquelas intrínsecas ao processo de trabalho, mas compreende principalmente as relações de emprego, apresentando uma tentativa de flexibilização e até mesmo desregulamentação da legislação trabalhista.

²⁴³ O adicional para professores com licenciatura plena, licenciatura curta, especialistas em educação e professores PS3 corresponderá a sete e meio por cento para especialização *lato sensu*, quinze por cento para mestrado e vinte por cento para doutorado, não cumulativos. (Cf. Art. 24 da Lei Complementar nº 143, de 27 de dezembro de 2004).

²⁴⁴ A institucionalização da figura do professor temporário tem como consequências relevantes a alta rotatividade, a diferenciação de salários, a dificuldade de compreensão da totalidade escolar, a superficialidade do compromisso com a escola, a dificuldade de interação com pares e superiores de organização coletiva em torno de interesses comuns, entre outras (Cf. MELO, 2009).

Ainda segundo a autora, no caso do magistério, essas relações aparecem sob a forma de contratos temporários de trabalho que não asseguram aos contratados os mesmos direitos e garantias dos trabalhadores efetivos (GONÇALVES, 2005; OLIVEIRA, D. & Melo, 2004).

Pode-se considerar, em geral, que na Rede Acriana de Ensino esse processo de precarização apontado pelos estudos em referência assume característica relativa. Os aspectos concernentes às relações de emprego, como contratos temporários, assunto já visto neste estudo, atingem a carreira docente no Estado, contudo não chegam até o Núcleo Gestor, pois todos pertencem ao quadro efetivo. Os salários estão definidos no plano de cargos e salários. As gratificações a que fazem jus por ocuparem as funções estão garantidas via Instrução Normativa da SEE/AC. Assim esse quadro de instabilidade e precariedade do emprego que se faz presente no magistério público nas várias redes de ensino não só do Brasil, mas no contexto-americano (OLIVEIRA, D. & MELO, 2004; GENTILI & SUARES, 2004), não foi constatado junto ao núcleo de direção das escolas acrianas.

Porém, no tocante à tendência da *intensificação do trabalho*, a simples análise do perfil do Núcleo Gestor já permite afirmar que houve um aumento das horas de trabalho que efetivamente dedicam à escola. Verificou-se que, mesmo com esse aumento de tempo, não tem sido o suficiente para dar conta de todas as tarefas que lhe são imputadas, o que faz com que levem trabalho da escola para realizar em casa, dificultando sua sociabilidade, aumentando o isolamento e comprometendo seu descanso e seu lazer. Tal situação, juntamente com outros problemas que serão destacados na próxima seção desta tese, caracteriza a intensificação do seu trabalho, que, como anunciado, tem sido alvo de preocupação nas pesquisas realizadas por alguns teóricos como, Apple, 1995; Hypólito, 1999; Cunha, 1999; Hargreaves, 1998 e Oliveira, 2003.

5.2 Percepções do Núcleo Gestor sobre:

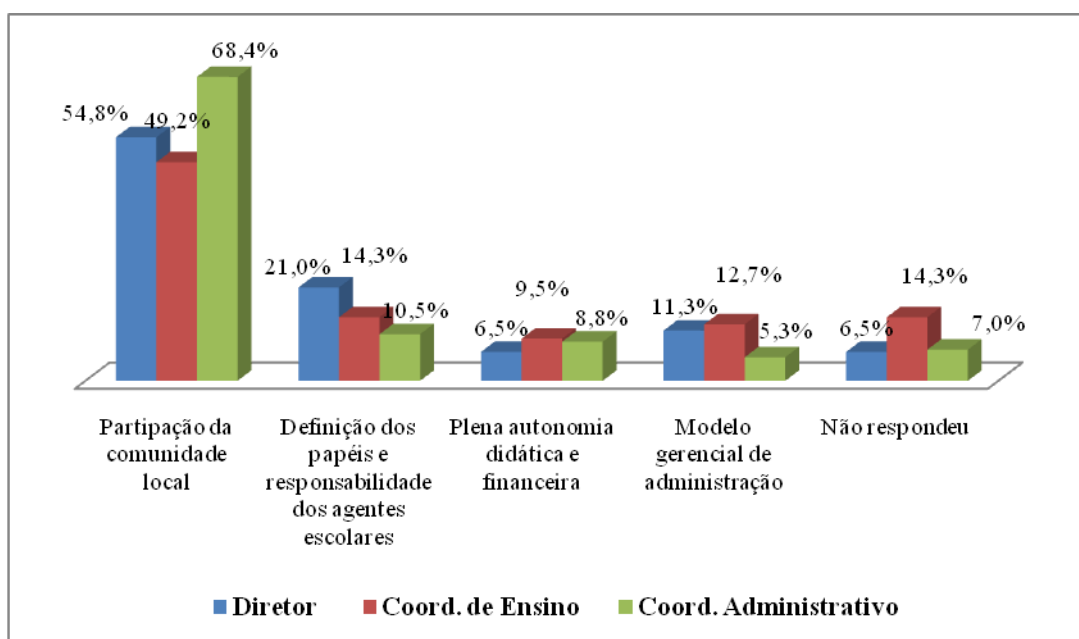
Gestão Democrática

Na questão relativa ao entendimento do Núcleo de Direção sobre a gestão democrática, a maioria (54,8% dos Diretores; 49,2% dos Coordenadores de Ensino e 68,4% dos Coordenadores Administrativos) respondeu que a entende como sendo a *implementação na escola de mecanismos de participação da comunidade local e escolar, tais como eleição direta para diretor, grêmios estudantis, conselho escolar*. Percebe-se que o entendimento majoritário volta-se para a questão da participação.

Reportando-se à literatura da área, convém destacar que o uso corriqueiro do termo *gestão* e da expressão *gestão democrática* está impregnado de imprecisões e obscuridade, a ponto de servirem para designar realidades diversas. Silva Júnior (2002) constatou que, no debate educacional da última década, a "hegemonia semântica e discursiva" desse conceito acabou favorecendo a privatização por dentro dos sistemas de ensino, de tal modo que, “no imaginário coletivo e em consideráveis segmentos do discurso educacional brasileiro, *gestão* significa *gestão empresarial*, o que leva ao embotamento da produção do significado de *gestão educacional* e à mercadorização de seus critérios de ação.” (SILVA JÚNIOR, 2002, p. 203).

Nessa discussão, tem proliferado um emaranhado de qualificações que, reportando-se à *gestão democrática*, limitam-se a tratar da participação comunitária (necessidade, vantagens, possibilidades, empecilhos, mecanismos, instrumentos desta). Encontra-se até abordagem que apresenta a "gestão compartilhada" como se fosse o mesmo que "gestão democrática", ou a manifestação maior desta. Para Silva Júnior (*op. cit.*), a qualificação da *gestão* como "democrática" e "participativa" tem se revelado um jogo conceitual intencional, cujo desdobramento sobrepõe esses adjetivos ao qualificativo "pública". Isso favorece a crescente prevalência da lógica do mercado educacional sobre a do direito à educação. Não se trata, portanto, de uma questão de menos importância. Para o autor, a expressão "gestão pública" seria a mais apropriada para denominar o sentido de uma *gestão* que rejeita a imposição de práticas de administração privada na administração pública.

Gráfico 15 - O que é a Gestão Democrática



Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Essa confusão conceitual apontada na literatura foi observada entre os membros do Núcleo de Direção, mesmo que em menor intensidade, sendo constatado que 11,3% dos Diretores, 12,7% dos Coordenadores de Ensino e 5,3% dos Coordenadores Administrativos afirmaram que entendem a gestão democrática como *a implementação na escola de um modelo gerencial de administração, baseado no funcionamento das empresas que têm como finalidade a busca de um melhor desempenho com base no controle e na eficiência dos resultados.*

Tal afirmação não chega a causar estranhamentos em virtude de se encontrar na reforma educacional acriana, tanto nos discursos anunciados como nos documentos que chegam até a escola, um vocabulário recorrente do uso de expressões, como: “gestão”, “gestor”, “gerente”, “gerencialismo”, etc., sendo perceptível que os próprios diretores “não gostam muito” de ser chamados de diretores e/ou administradores, mas sim de gestores.

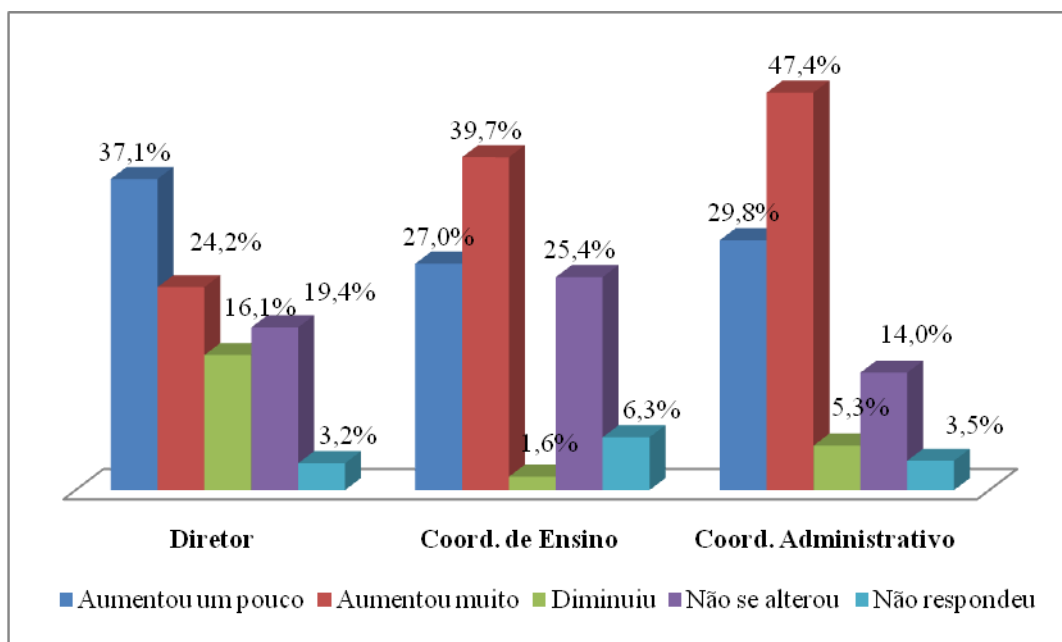
Mudanças no trabalho após encaminhamentos da gestão democrática

Para o Núcleo Gestor das escolas acrianas a partir do momento que os encaminhamentos concernentes à Gestão Democrática começaram a ser materializados em suas escolas, ocorreram mudanças em seu trabalho, vez que passaram a trabalhar mais. Dessa forma, entre os Diretores, 24,2% disseram que seu trabalho *aumentou muito*, seguido de 37,1% que afirmaram ter *aumentado um pouco*. Entre os Coordenadores de Ensino, 39,7% afirmaram que seu trabalho também *aumentou muito*. Os que mais se “queixaram” de *aumento de trabalho* foram os Coordenadores Administrativos, com 47,4% das opiniões.

Os dados encontrados corroboram a tese levantada por Oliveira, D. (2002) de que as medidas adotadas, a partir das reformas dos anos noventa na América Latina e no Brasil, em particular, e, mais decisivamente, com a LDB 9394/96, tiveram um rebatimento na organização do trabalho na escola, como: ampliação da autonomia, maior dispêndio de tempo dos professores para atendimento dos seus alunos, reuniões coletivas, participação na elaboração do projeto político-pedagógico, maior participação dos pais na escola.

Tal situação não foi diferente no Acre, como visto não só nessa questão, mas nas questões anteriores (Cf. Gráficos 12 e 13), além de levarem trabalho para fazer em casa, houve um aumento do número de horas trabalhadas, o que implica dizer que tais profissionais estão trabalhando mais, pois passaram a se responsabilizar pela construção de conceitos de autonomia que possa criar condições para funcionamento da chamada gestão democrática.

Gráfico 16 - O trabalho após os encaminhamentos da Gestão Democrática



Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Natureza do trabalho

A análise sobre a natureza do trabalho do Núcleo Gestor põe em questão a prevalência dos aspectos administrativos sobre o pedagógico e político. Os dados indicam que o trabalho do Núcleo de Direção, principalmente dos Diretores e dos Coordenadores Administrativos foram subsumidos pelas tarefas burocráticas. A exceção à regra são os Coordenadores de Ensino, tendo 93,7% afirmado que *seu trabalho é predominantemente de natureza pedagógica*.

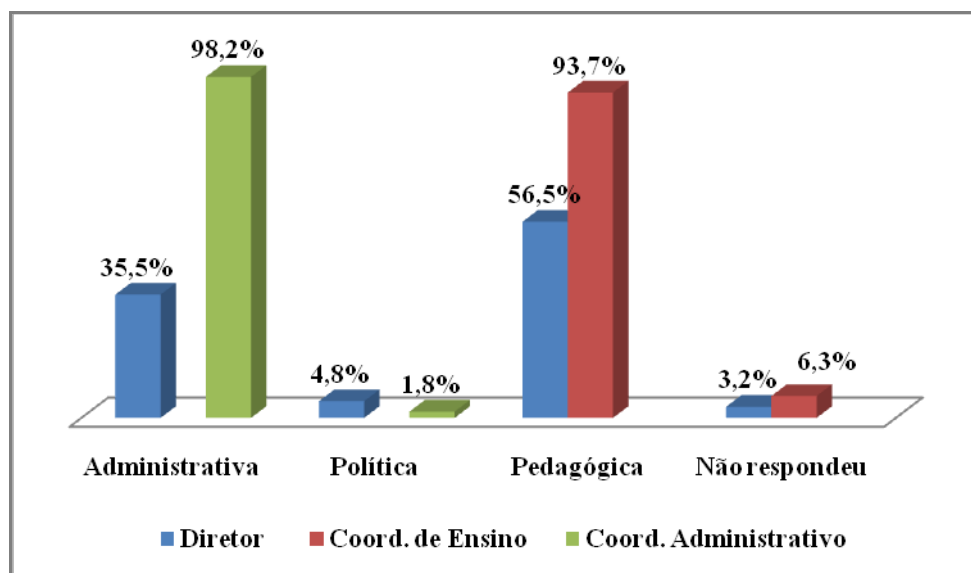
Em relação à situação do Diretor, a questão torna-se grave, pois 35,5% afirmaram que *seu trabalho é principalmente de natureza administrativa*, seguida das atividades pedagógicas com 56,5%, e apenas 4,8% responderam que sua função é de natureza política. Várias pesquisas que têm envolvido a gestão escolar indicam que o Diretor é o profissional da educação que vivencia de forma mais intensa a dicotomia entre a rotina burocrática que o absorve no dia-a-dia, o pedagógico e o político; elas mostram, também, a importância que assume a ação do diretor escolar para implementar novas práticas no processo de gestão da escola (SANDER, 1995; PARO, 1993 e 2000; OLIVEIRA, 1997 e 1999; BARBOSA, 1997; HORA, 1999; MEDEIROS, 2002).

Convém destacar que a introdução dessa discussão no debate educacional se deu justamente quando a crítica ao caráter conservador e autoritário da administração na área da

educação enfatizou, no contexto socioeconômico-político dos anos de 1970-1980, o seu compromisso com a transformação social e com a democratização do ensino e da escola (PARO, 1996). Nesse momento, ganhou relevo o caráter político e pedagógico da administração educacional, ao qual deveria se sujeitar a sua dimensão técnica. Gestão aparecia aí com um significado distinto de gerenciamento (comando e controle tecnocrático-autoritário do trabalho de pessoas).

Essa "nova" forma de administrar, ao que parece, não tem sido capaz de opor à prevalência da técnica a prevalência do político e do pedagógico; à racionalidade instrumental, uma racionalidade valorativa; ao predomínio do formalismo, das normas escritas e das estruturas hierarquizadas, a construção cooperativa de alternativas e as formas participativas de decisão-ação-regulação; à separação entre concepção e execução, a unidade do pensar-fazer, da teoria-prática; ao aprofundamento da divisão técnica do trabalho, mediações para a democratização de conhecimentos e saberes do trabalho; à seletividade do processo de escolarização, a garantia e a efetivação da educação escolar como direito público subjetivo. (FREITAS, 2007).

Gráfico 17 - Natureza do trabalho



Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

O que mais absorve o tempo na escola

A pesquisa revelou que são inúmeras as atividades desempenhadas pelo Núcleo de Direção e que têm absorvido seu tempo na escola. Entre os Diretores, as questões que ficaram

mais evidentes foram as *exigências da Secretaria Estadual de Educação* (21,0%), seguidas dos *afazeres administrativos* (16,1%) e da *relação com a comunidade* (14,5%).

Ao examinar de maneira detalhada as inúmeras responsabilidades que os Diretores e Coordenadores dizem assumir (Cf. Tabelas 28, 29 e 30), percebe-se que seu trabalho é bem variado, o que tem demandado participação no planejamento pedagógico; composição do Conselho Escolar; elaboração do Projeto Político-Pedagógico; promoção da integração com a comunidade; domínio das novas tecnologias; trabalhar com os temas transversais, atender àqueles que apresentam necessidades especiais, entre outras atividades.

Em relação às exigências da Secretaria Estadual de Educação, é preciso destacar que se voltam principalmente para a *produção de resultados quantificados e de indicadores de desempenho* (Cf. Tabelas 34, 35 e 36). Tal situação encontra correspondência com o que foi apontado por Ball (2004) no tocante à existência de um conjunto de “relações sociais de *governança*” que atua dentro e por meio das reformas educacionais. Uma dessas relações manifesta-se quando as instituições do setor público passam a estar sujeitas a políticas de incentivos, recompensas, sanções, baseadas na competitividade e *performatividade*.

A *performatividade* é definida por Ball (2005, p. 543) como "uma tecnologia, uma cultura e um método de regulamentação que emprega julgamentos, comparações e demonstrações como meios de controle, atrito e mudança." Ball (2005) compreende que os desempenhos dos professores servem de parâmetros de produtividade ou de resultado. A pedagogia de resultados, portanto, a política de *accountability* age produzindo profundas mudanças no ato de ensinar e na subjetividade do professor, julgando o desempenho desses profissionais conforme os valores e a lógica produtiva do mercado.

Também se observa nessa situação a *regulação burocrática* apontada por Lessard (2006), que se revela a partir das exigências de eficiência, eficácia e responsabilidades direcionadas à escola, aos seus professores, diretores e coordenadores.

Nesse particular, Santos (2004) adverte que políticas públicas, ao serem concebidas e transformadas em ações concretas, incorporam formas de trabalho “ditas” mais democráticas e participativas, que aos poucos instauram uma nova cultura na escola – “cultura do desempenho”. Assim essa agenda que chega às escolas acrianas, no que tange às obrigações a serem cumpridas pelo Núcleo Gestor, tem exigido que trabalhem mais, que se envolvam mais, que produzam mais. As tabelas seguintes apresentam uma listagem das principais atividades que têm absorvido o trabalho do Núcleo de Direção no Acre.

Tabela 28 - Atividades que mais absorvem o tempo do Diretor

		Frequência	Percentual
Válido	As atividades pedagógicas	4	6,5
	As relações de indisciplina dos alunos	4	6,5
	As relações de trabalho	7	11,3
	As relações interpessoais	2	3,2
	Os afazeres administrativos	10	16,1
	Administração dos recursos financeiros	4	6,5
	A relação com a comunidade	9	14,5
	As exigências da SEE	13	21,0
	Total	53	85,5
Perdidos	Não respondeu	9	14,5
Total		62	100,0

Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Tabela 29 - Atividades que mais absorvem o tempo dos Coordenadores de Ensino

Atividade	%
Utilizar os dados disponíveis para construir as informações sobre a realidade do ensino	91,8
Identificar, bimestralmente, as áreas críticas para a intervenção procurando potencializá-las	93,4
Decidir juntamente com o grupo gestor metas e ações visando à qualidade do ensino	88,5
Assessorar o diretor da escola na construção do projeto político-pedagógico	88,5
Construir canais de comunicação com o Coord. administrativo e Coord. Pedagógico	85,2
Participar de reuniões promovidas pela Secretaria de Educação	82,5
Apresentar, bimestralmente, ao diretor e Cons. Escolar o diagnóstico da realidade do ensino	82,0
Coordenar, dentro de sua área de competência, a execução do plano de ação da unidade	82,0
Avaliar o desenvolvimento das ações planejadas	82,0
Fazer anualmente projeção para ações futuras de melhoria do ensino	82,0
Coordenar reuniões pedagógicas com os professores da escola	81,0
Encaminhar alunos para setores de saúde (psicólogos, psicopedagogos)	81,0
Conversar com alunos na sua sala sobre questões disciplinares e aconselhá-los	79,4
Coordenar a execução do Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE	76,2
Convocar pais para tratar de assuntos específicos de disciplina e/ou aprendizagem de alunos	74,6
Reunir com o Diretor, coordenador administrativo e pedagógico	71,4
Receber profissionais da Secretaria de Educação e apresentar relatórios	71,4
Comunicar por telefone com os pais ou responsáveis casos de alunos doentes ou emergências	69,8
Atender individualmente aos familiares dos alunos (entrevistas)	66,7
Participar de reuniões do Conselho Escolar	66,7
Identificar, bimestralmente, as áreas críticas para intervenção	65,1
Apresentar, semestralmente, ao diretor e à comunidade escolar o resultado das ações	60,7
Participar de reuniões com os demais trabalhadores da Escola	60,3
Elaborar calendário e horários de aulas	58,7
Elaborar e desenvolver Projetos Pedagógicos para a Escola, Turno	57,1
Participar da matrícula dos alunos (dar apoio à Secretaria, Direção)	52,4
Rresponsabilizar-se pela formação continuada dos professores da escola	52,4
Elaborar relatórios de desenvolvimento do aluno a pedido de pais ou direção	50,8
Verificar a presença de todos os professores (acompanhar assinatura de pontos,	49,2
Acompanhar o trabalho de professores (cadernos de planejamento	47,6
Percorrer as salas de aulas e dar avisos para alunos e professores	46,0
Assistir os professores novatos no desempenho das atividades, bem como estagiários regentes	42,9
Levar ao conhecimento da SEE propostas inovadoras de melhoria da qualidade do ensino	42,6
Auxiliar a entrada e saída dos alunos da escola (organização de filas, disciplina)	41,3
Contatar o Conselho Tutelar ou Promotoria da Infância e Juventude	41,3
Observar a disciplina nos corredores e pátios da escola (alunos fora de sala)	44,4
Observar os alunos no horário do recreio (disciplina)	39,7
Manter interlocução com as famílias (recados na agenda ou no caderno de casa)	39,7

Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Tabela 30 - Atividades que mais absorvem o tempo dos Coordenadores Administrativos

Atividade	%
Organizar a documentação da escola e do aluno	100,0
Expedir e assinar, juntamente com o diretor, históricos escolares, certificados e diplomas	100,0
Manter organizadas e atualizadas as pastas com a documentação pessoal e vida escolar	98,2
Planejar a aplicação e prestação de contas dos recursos financeiro	96,5
Controlar a frequência do quadro de pessoal informando ao diretor os casos de ausência	96,5
Realizar os procedimentos relacionados às compras e pagamentos	96,5
Gerenciar as condições materiais para o funcionamento da escola	94,7
Exercer a função de tesoureiro do Conselho Escolar	93,0
Fazer a prestação de contas semestral dos recursos recebidos pela escola	91,2
Coordenar as matrículas na unidade de ensino em consonância com as diretrizes da SEE	91,2
Definir com o diretor e o coord. de ensino o plano semestral de aplicação dos recursos	89,5
Organizar o quadro de pessoal da escola, em consonância com Instrução Normativa da SEE	89,5
Realizar vistorias semanais no espaço físico da escola, visando a sua manutenção	87,7
Manter organizado o arquivo de documentação da escola	87,7
Fornecer, mensalmente, relatórios ao diretor, ao Conselho Escolar e à comunidade	71,9
Reunir com o Diretor, coordenador de ensino e pedagógico	70,2
Assessorar na construção do Projeto Político-Pedagógico da Escola (PPP)	63,2
Desempenhar atividades de digitação, mecanografia (xerox, mimeógrafo)	61,4
Organizar festas e excursões	47,4
Observar os alunos no horário do recreio (disciplina)	45,6
Auxiliar o serviço da cantina no horário da merenda (disciplina, distribuição de merenda)	35,1
Auxiliar a entrada e saída dos alunos da escola	24,6

Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Por que foi escolhido para a função

As tabelas seguintes (31,32 e 33) registram as percepções mais frequentes no tocante à opinião do Núcleo Gestor que motivaram a sua escolha para a função. Percebe-se que nos três casos a maioria deles respondeu que foram escolhidos para a função por *entenderem bem as questões inerentes à atividade que passaram a exercer*, e por conta disso, se sentem habilitados para ocupar a função (Diretores 24%; Coordenadores de Ensino, 19% e Coordenadores Administrativos, 45,6%).

Há de se considerar que, no contexto da “nova tecnologia organizativa”, que premia as escolas inovadoras e capazes de “boas práticas”, inspirada nos princípios da chamada “produção flexível” (HARVEY, 1994), produz-se também um discurso sobre o novo “profissional da educação”, que, igual ao trabalhador das empresas, se define por novos atributos subjetivos, fundamentalmente aqueles relacionados com a flexibilidade, a capacidade de adaptação a novas situações e, em especial, capaz de “atuar em situações de incertezas” (PERRENOUD, 2001). Dessa forma, a difusão e a apropriação dos discursos associados ao “novo profissionalismo” se manifestam nas concepções do núcleo gestor investigado. Mesmo que as respostas majoritárias tenham indicado a prevalência das indicações relacionadas ao conhecimento formal necessário à função, atributos de ordem

comportamental também foram mencionados como importantes para a escolha por parte dos pares. Por exemplo, comportamentos como *ser carismático, responsável, trabalhador, ter liderança e domínio dos aspectos gerenciais*, aparecem nas respostas, mesmo em menor proporção, ao lado de questões como terem *conhecimentos pedagógicos e administrativos*.

Tabela 31 - Motivos: Diretor ter sido escolhido para a função

		Frequência	Percentual
Válido	Estou capacitado(a) para dirigir a escola	15	24,2
	Entendo bem as questões pedagógicas	14	22,6
	Sou bom/boa administrador(a)	3	4,8
	Sou carismático(a)	3	4,8
	Sou honesto(a) e trabalhador(a)	6	9,7
	Sou respeitado(a) como professor(a)	5	8,1
	Tenho experiência administrativa e gerencial	1	1,6
	Tenho liderança entre meus colegas	9	14,5
	Outro	2	3,2
	Total	58	93,5
Perdidos	Não respondeu	4	6,5
Total		62	100,0

Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Tabela 32 - Motivos: Coordenador de Ensino ter sido escolhido para a função

		Frequência	Percentual
Válidos	Entendo bem as questões pedagógicas	11	17,5
	Estou capacitado(a) para coord. a escola	12	19,0
	Sou bom/boa coordenador(a)	2	3,2
	Sou carismático(a)	2	3,2
	Sou honesto(a) e trabalhador(a)	8	12,7
	Sou respeitado(a) como professor(a)	10	15,9
	Tenho experiência na área administrativa e gerencial	3	4,8
	Tenho liderança entre meus colegas	4	6,3
	Total	52	82,5
Perdidos	Não respondeu	11	17,5
Total		63	100,0

Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Tabela 33 - Motivos: Coordenador Administrativo ter sido escolhido para a função

		Frequência	Percentual
Válidos	Tenho experiência na área administrativa e gerencial	26	45,6
	Domino bem as novas tecnologias	2	3,5
	Sou carismático(a)	2	3,5
	Sou honesto(a) e trabalhador(a)	15	26,3
	Tenho experiência na área	6	10,5
	Tenho liderança entre meus colegas	2	3,5
	Outro	2	3,5
	Total	55	96,5
Perdidos	Não respondeu	2	3,5
Total		57	100,0

Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Cobranças sobre seu trabalho

As maiores cobranças sobre o trabalho do Núcleo Gestor residem na *exigência de produção de resultados quantificados e de indicadores de desempenho*. Pelos menos foi o que responderam 69,4% dos Diretores, 60,3% dos Coordenadores de Ensino e 43,9% dos Coordenadores Administrativos.

A partir desta constatação, recorre-se novamente a Ball (2004), quando menciona a cultura da *performatividade* como tendo papel crucial no conjunto das políticas públicas. Ela funciona de diversas maneiras para ‘atar as coisas’ e reelaborá-las. Ela facilita o papel de monitoramento do Estado, que governa a ‘distância’ – ‘governando sem governo’. Ela permite que o estado se insira profundamente nas culturas, práticas e subjetividades das instituições do setor público e de seus trabalhadores, sem parecer fazê-lo. Ela muda o que ele ‘indica’, muda significados, produz novos perfis e garante ‘alinhamento’. “Ela objetifica e mercantiliza o trabalho do setor público, e o trabalho com conhecimento das instituições educativas transforma-se em ‘resultados’, níveis de desempenho, formas de qualidade.” (BALL, 2004, p.1116).

Para Shiroma (2004), a penetração do *gerencialismo* no campo educacional está associada à difusão de princípios orientados pela eficiência financeira. Isso pode ocorrer mesmo numa escola. Nesse caso, os diretores tornam-se agentes hierárquicos tanto do controle quanto da implementação de mudanças e são elementos cruciais a serem responsabilizados pela prestação de contas (accountability), pelos resultados.” (HOYLE e JOHN, 1995, p. 42, *apud* SHIROMA, 2004, p.11).

Tabela 34 - Maiores cobranças no trabalho dos Diretores

		Frequência	Percentual
Válido	Produção de resultados quantificados e de indicadores de desempenho	43	69,4
	Maior grau de formação e inovações pedagógicas	3	4,8
	Domínio das novas tecnologias educacionais	1	1,6
	Maior rigor admin. e mobilização dos recursos humanos	4	6,5
	Implantação da Gestão Democrática (mobilização da comunidade escolar)	6	9,7
	Total	57	91,9
Perdidos	Não respondeu	5	8,1
Total		62	100,0

Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Tabela 35 - Maiores cobranças no trabalho dos Coordenadores de Ensino

		Frequência	Percentual
Válidos	Produção de resultados quantificados e de indicadores de desempenho	38	60,3
	Ser o condutor das reformas escolares	11	17,5
	Maior grau de formação e inovações pedagógicas	5	7,9
	Implantação da gestão democrática (mobilizando a comunidade)	1	1,6
	Total	55	87,3
Perdidos	Não respondeu	8	12,7
Total		63	100,0

Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Tabela 36 - Maiores cobranças no trabalho dos Coordenadores Administrativos

		Frequência	Percentual
Válidos	Produção de resultados quantificados e de indicadores de desempenho	25	43,9
	Maior grau de formação e inovações pedagógicas	3	5,3
	Domínio das tecnologias educacionais	6	10,5
	Maior rigor administrativo e mobilização dos recursos humanos	19	33,3
	Total	53	93,0
Perdidos	Não respondeu	4	7,0
Total		57	100,0

Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

O Conselho Escolar

Em relação ao funcionamento do conselho escolar, as respostas em sua maioria indicam que *funciona como um órgão de representação da comunidade, em que se consulta, se discute, e se aprova* (80,6% dos Diretores; 79,4% dos Coordenadores de Ensino e 80,7% dos Coordenadores Administrativos concordaram com essa afirmação). Em menor grau (16,2% dos Diretores; 9,5% dos Coordenadores de Ensino e 15,8% dos Coordenadores Administrativos) figura o entendimento de que o conselho *funciona tão somente como uma exigência legal para receber verbas e atender a burocracia da escola e da Secretaria de Educação*. Em relação à sua composição, pode-se inferir que é bastante democrática, já que reúne direção, representantes dos professores, dos funcionários, pais e alunos (Cf. Gráfico 19).

Estudos como os de (GOHN, 2000; MENDONÇA, 2000b e 2004; PARO 2001b e 2007) se referem ao conselho escolar como um dos mecanismos de ação coletiva na escola que mais suscitaram polêmicas, expectativas e esperanças nas últimas décadas. Temido por diretores, que receavam perder seu poder no controle da unidade escolar; reivindicado por professores e suas entidades sindicais, que pretendiam com ele minimizar o autoritarismo do

diretor e ter acesso ao poder nas unidades escolares; e objeto de luta de movimentos populares, que viam nele a oportunidade de reivindicar mais e melhor educação. Muito embora suas atribuições de partilha do poder nem sempre se realizem inteiramente de acordo com os desejos de seus idealizadores ou como constam nos documentos legais que o institucionalizam, o conselho de escola permanece como um instrumento importantíssimo, se não de realização plena da democracia na escola, pelo menos de explicitação de contradições e de conflitos de interesses entre o Estado e a escola e, internamente a esta, entre os vários grupos que a compõem (PARO, 2007).

Podem-se apontar várias razões para a não efetivação dos conselhos escolares, entre elas a falta de cultura de participação dos sujeitos sociais e as próprias condições das instituições que não incentivam a efetiva participação dos pais, alunos e professores nas decisões da escola. A ampliação da participação coletiva nos colegiados pode ser entendida como estratégia capaz de superar a administração autoritária até então vigente na escola, possibilitando uma gestão democrática que envolva todos que, direta ou indiretamente, atuam no processo educacional. Essa forma mais aberta e flexível de conceber a gestão da escola possibilitaria a aproximação não só entre os segmentos internos da escola, mas também entre a escola e a comunidade escolar.

A experiência do conselho escolar nas escolas públicas do Acre, assim como em outras partes do país, tem apontado dificuldades e limitações de funcionamento.

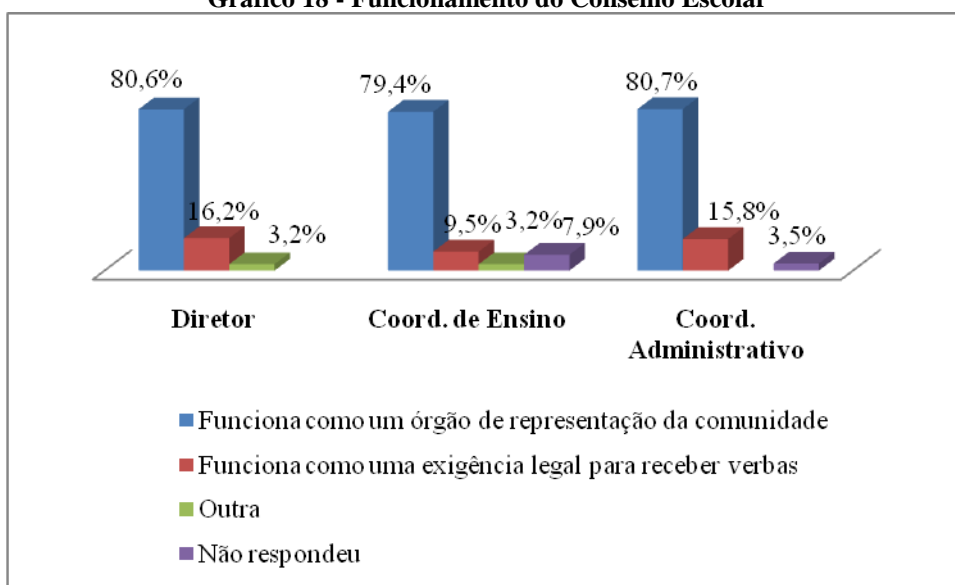
A constatação de Motta (1987, p.83) de que a “maioria absoluta de experimentos participativos é caracterizada pela natureza consultiva dos órgãos de representação e não por uma natureza deliberativa e normativa” pode ser aplicada à maioria das experiências do conselho escolar no Acre. Tem-se observado que as deliberações, em sua maioria, se limitam a referendar o que já havia sido decidido em outras instâncias internas ou externas à escola.

Nesse quadro, a postura da comunidade escolar diante do conselho, em muitas unidades escolares, tem sido de apatia e indiferença. Essa apatia e indiferença ficam explícitas, por exemplo, na dificuldade de se conseguir candidato interessado em participar do conselho da escola. A presença e atuação dos pais e professores no conselho, por vezes, são cerceadas pelas condições objetivas da existência social desses sujeitos da educação, como dificuldade para conciliar horário das reuniões, pouca disponibilidade de tempo para acompanhar a vida cotidiana das escolas, dificuldade para se compreender a estrutura organizativa e o próprio aparato legal que rege a escola.

Outro aspecto a ser considerado é o fato de, algumas vezes, o período destinado ao processo de escolha dos membros-representantes no conselho não ser suficiente para um

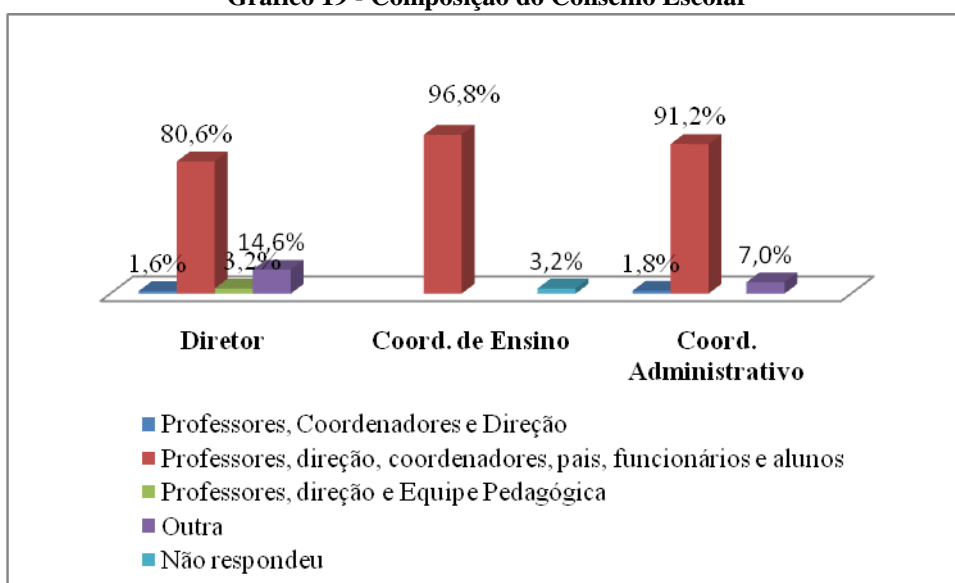
debate maior e uma preparação mais coletiva da e na escola. Nessas condições, fica ainda mais difícil garantir que a criação e instalação dos conselhos se efetivem num processo de implementação da ação colegiada. Portanto, percebe-se como são contrapostas as dificuldades cotidianas para a constituição, manutenção e desenvolvimento do conselho escolar. Contudo, não se pode deixar de reconhecer suas funções e potencialidades, residindo aí a necessidade de insistência na manutenção e aperfeiçoamento deste, por representar uma contribuição significativa para a gestão escolar democrática.

Gráfico 18 - Funcionamento do Conselho Escolar



Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Gráfico 19 - Composição do Conselho Escolar



Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Participação dos pais, alunos e profissionais na gestão da escola

Em relação aos níveis de participação dos segmentos da escola e da comunidade na gestão, a investigação mostrou que na opinião do Núcleo de Direção tais níveis variam entre *muito bom* (51,6% dos Diretores, 42,9% dos Coordenadores de Ensino e 54,4% dos Coordenadores Administrativos); *razoável* (43,5% dos Diretores, 44,4% dos Coordenadores de Ensino e 36,8% dos Coordenadores Administrativos) e *ruim* (4,8% dos Diretores, 6,3% dos Coordenadores de Ensino e 8,8% dos Coordenadores Administrativos).

Mesmo com as afirmações em sua maioria otimistas quanto ao nível de participação, há de se considerar e fazer alguns contrapontos com o que foi apontado como impedimentos para realizar um bom trabalho (Cf. coluna “pontos negativos” na tabela 43) que elenca a pouca disposição em participar, por parte dos profissionais da escola e da comunidade em geral, como um dos entraves à gestão democrática. Percebe-se então certa incoerência nas questões relativas às percepções sobre participação. Pode-se inferir que tal incoerência se deva à incompreensão da pergunta ou mesmo do entendimento sobre o que é a participação.

Sobre as discussões teóricas relativas à participação, Sá (2001) ressalta que o conceito de participação tem um sentido plural e um caráter sedutor, retórico e manipulativo. A pluralidade é um fato que tem permitido a sua utilização imprecisa, ensejando a predominância da dimensão apelativa e conotação positiva, significando que a comunidade participa por uma questão de boa vontade, o que a aproxima de uma ação caritativa. Ressalta que esse fenômeno assume um caráter muito restrito e instrumentalizado e que a participação, quando concebida como sinônimo de presença, é resumida à colaboração subordinada “no quadro dos discursos e das expectativas de alguns dos atores centrais no processo educativo das crianças” (SÁ, 2001, p. 1).

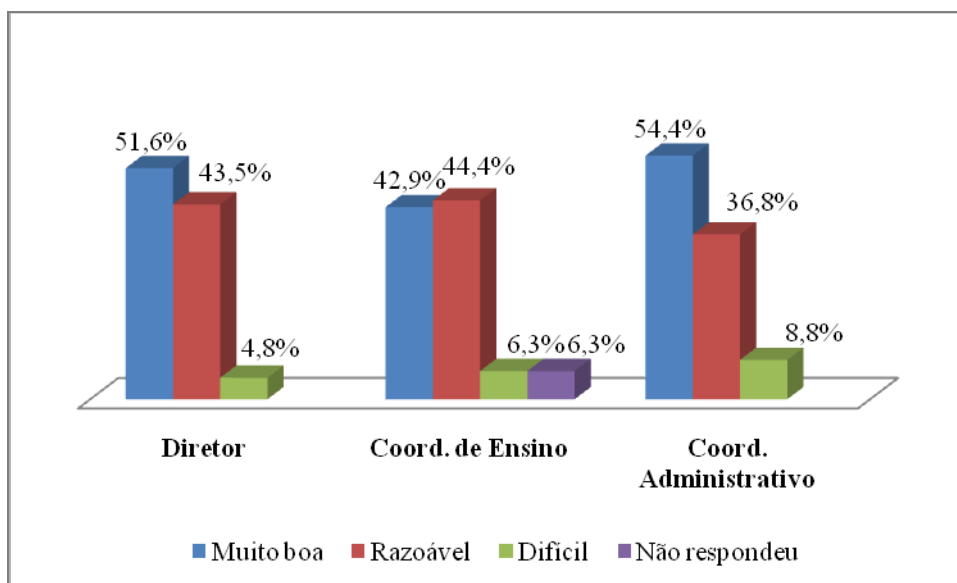
Assim, como há uma diversidade de conceitos, há também um grande número de tipos de participação. Lima (2001, p. 73) sugere que a participação pode ser “classificada de acordo com a seleção de quatro critérios: (1) democraticidade; (2) regulamentação; (3) envolvimento; (4) orientação”, distinguindo desta base vários tipos e graus de participação. Sá (2001, p.71) reporta-se à participação que “[...] tende a ser episódica, concentrando-se apenas em determinados momentos e em eventos muito específicos [...]”. É um tipo que tem como característica a sua prática apenas em certos períodos, mais precisamente em certos eventos.

Paro (1996) aponta os condicionantes internos e externos que têm dificultado a participação na dinâmica da vida escolar. Distingue os condicionantes internos em: político-sociais, que refletem os interesses dos grupos dentro da escola; em materiais, que

refletem as condições objetivas em que se desenvolvem as práticas e relações no interior da unidade; em institucionais, que têm estabelecido os mecanismos de ação coletiva com um caráter formalista e burocratizado; em ideológicos, que refletem a concepção de participação das pessoas que trabalham na escola. Em relação à comunidade, destacam-se os condicionantes econômicos e culturais calcados nas condições objetivas de vida da população, os referentes ao “desinteresse” dos pais, os que tratam da tendência “natural” à não participação e, ainda, os que se referem ao medo que os desescolarizados têm da escola. Ao se elencarem os vários pontos “sensíveis” inerentes à participação e sua relação com a gestão democrática na escola, uma questão relevante é o próprio entendimento da comunidade educacional sobre o conceito de participação. O autor parte do princípio de que não pode haver uma ação participativa efetiva, se o conceito não for claramente compreendido e internalizado por essa comunidade.

Em síntese, considerando as ponderações elencadas pela literatura e outras respostas (Cf. Tabela 43 “pontos negativos”), observa-se que a participação não alcança o ideal desejado para uma escola democrática, apresentando-se como uma prática que encontra o oferecimento de poucos espaços para a sua realização, e ocorrendo em muitos casos por meio do cumprimento das formalidades, mostrando-se muitas vezes como uma participação passiva e limitada.

Gráfico 20 - Nível de participação dos pais, alunos e profissionais da escola na gestão



Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

O Projeto Político-Pedagógico da Escola

Na pesquisa realizada, foi possível constatar que na grande maioria das escolas existe o Projeto Político-Pedagógico (71,0%), sendo que em algumas (27,4%) o projeto encontra-se em fase de elaboração. Correlato a esse processo, também foi constatada a existência do Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE, em execução na totalidade das escolas pesquisadas (100%).

Perguntou-se aos respondentes quais as *diferenças do PPP para o PDE*. A maioria 58,1% (Diretores), 63,5% (Coordenadores de Ensino) e 70,2% (Coordenadores Administrativos) responderam *tratar-se de projetos distintos que se articulam na escola*.

Porém, quando na mesma questão se tentou saber *qual é hoje a referência maior de planejamento para a gestão da escola, se o PDE ou PPP*, o PDE liderou com 17,7% na opinião dos Diretores, 9,5% na opinião dos Coordenadores de Ensino e 15% na opinião dos Coordenadores Administrativos.

Vê-se que a implantação do PDE vem ocorrendo a partir de uma visão gerencial com ênfase na eficiência, na eficácia e na produtividade, o que gradualmente vem se evidenciando uma ruptura com as diretrizes que deveriam vigorar no que diz respeito às tendências de planejamento.

A presença de expressões como visão estratégica, clientes da escola, eficiência, eficácia, produtividade, relação custos-resultados, entre outras, indica a adequação da escola ao modelo empresarial, tendo como elemento norteador os princípios definidos no Planejamento Estratégico – PES da Secretaria Estadual de Educação.

Essa situação, pode ser evidenciada, por exemplo, no manual: Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola: aumentando o desempenho da escola por meio do planejamento eficaz (FUNDESCOLA/DIPRO/FNDE/MEC, 2006).

Nesse manual, pelo seu caráter técnico-instrumental, fica evidente a ausência de questionamentos quanto à função social da escola e seus resultados. O PDE, na verdade, se considerarmos as diretrizes definidas para sua elaboração, parece não conseguir adentrar às questões fundamentais da escola. Além disso, as ideias de participação e trabalho coletivo ao que parece, assumem caráter secundário, pois, por um lado, essa participação tem um caráter mais pragmático, de “aceitação”, podendo ser definida como uma participação induzida, administrativamente. De outro lado, parece ficar evidente que a “figura chave” não é o coletivo”, mas sim “a pessoa do diretor”, visto como um líder que deve trabalhar em direção aos objetivos definidos para a escola, desenvolvendo uma visão estratégica, sendo dedicado,

enérgico e responsável pelas funções pedagógicas, o que contraria o modelo de gestão apregoado pelo PPP.

A convivência desses dois tipos de planejamento no interior das unidades escolares, o financiamento para a operacionalização do PDE, a falta de conhecimentos de grande parte dos gestores sobre planejamento e a cultura centralizada existente nas escolas, têm feito com que a primazia do PDE fique evidente nas escolas em detrimento do PPP²⁴⁵. Por outro lado, entende-se que o mesmo é assumido como diretrizes para gestão escolar, equivocadamente, pela SEE e por alguns gestores, quando na verdade o PDE é um plano de orientação para determinada ação no âmbito da gestão escolar, não devendo ser confundido com a própria gestão.

Em pesquisa mais abrangente, essa situação foi estudada por Oliveira, J., Fonseca e Toschi (2004), que analisaram a relevância de algumas experiências de gestão escolar que vêm sendo desenvolvidas em escolas brasileiras de três regiões (norte, nordeste e centro-oeste), sob a denominação de Plano de Desenvolvimento da Escola, tendo como parceiro técnico, financeiro e político o Banco Mundial. A atenção dos pesquisadores recaiu prioritariamente sobre o Programa Fundescola. Os estudos concluíram que, embora a proposta esteja ancorada por princípios de autonomia e de participação, ela imprime uma visão gerencial “estratégica”, centrada na racionalização de gastos e na eficiência operacional e que alguns Estados brasileiros tendem a privilegiar a proposta estratégica, em detrimento do projeto político-pedagógico da escola.

Uma ruptura com essa concepção de planejamento presente nas orientações existentes sobre o PDE, ao que parece, está muito distante de acontecer. Urge a necessidade de privilegiar o tratamento do projeto político-pedagógico da escola em articulação com a democratização da gestão escolar, e que este possa se afirmar como um amplo planejamento do trabalho escolar englobando os diferentes níveis de planejamento da escola, buscando uma transformação do cotidiano escolar. Seria o momento e espaço para a escola pensar sua prática para, a partir daí, estabelecer metas/objetivos com vistas à transformação, contribuindo para a melhoria da qualidade da escola. Assim, o PPP seria um movimento coletivo e permanente.

O PPP da escola deve, de fato, mostrar à escola, com sua cultura organizacional, suas potencialidades e suas limitações. Nesta direção, o PPP, ao se colocar como espaço de

²⁴⁵ No Estado do Acre o processo atual de credenciamento/recredenciamento das escolas estaduais é realizado pelo Conselho Estadual de Educação e exige, entre outros documentos, o Projeto Político-Pedagógico da Escola. Em consulta ao Conselho Estadual de Educação, até abril de 2010 pouco mais de 10% das escolas estaduais haviam obtido seu registro junto aquele órgão.

construção coletiva, direciona sua constituição para consolidar a vontade de acertar, no sentido de *educar bem* e de cumprir o seu papel na socialização do conhecimento. Assim, o PPP deve expressar qual é o cerne, o eixo e a finalidade da produção do trabalho escolar. (TOSCHI; FONSECA e OLIVEIRA, J. 2004). Essa perspectiva vai ao encontro de abordagens desenvolvidas por autores como Vasconcelos (2002), Padilha (2000), Veiga (1995).

Portanto, no contexto da Reforma Educacional em curso no Estado do Acre, o Projeto Político-Pedagógico, se compreendido como um amplo planejamento que engloba os diferentes níveis de planejamento da escola e busca uma transformação do cotidiano escolar, poderá ser o momento em que as diferentes pessoas (comunidade escolar, interna e externa) venham refletir sobre sua prática para, a partir desta análise, estabelecer metas/objetivos que apontem para a transformação escolar, contribuindo para a melhoria da qualidade.

Assim o PPP poderá ser, um movimento coletivo e permanente na vida da escola e da comunidade.

Tabela 37 - Diferenças do PDE para o PPP – Diretor

		Frequência	Percentual
Válido	São projetos distintos que se articulam na escola	36	58,1
	O PDE é hoje a referência mais importante para a gestão da escola	11	17,7
	O PPP é hoje a referência mais importante para a gestão da escola	8	12,9
	Não existem diferenças: diretores, professores e coordenadores são executores	7	11,3
Total		62	100,0

Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Tabela 38 - Diferenças do PDE para o PPP – Coordenador de Ensino

		Frequência	Percentual
Válidos	São projetos distintos que se articulam na escola	40	63,5
	O PDE é hoje a referência mais importante para a gestão da escola	6	9,5
	O PPP é hoje a referência mais importante para a gestão da escola	5	7,9
	Não existem diferenças: diretores, professores e coordenadores são executores	7	11,1
Total		58	92,1
Perdidos	Não respondeu	5	7,9
Total		63	100,0

Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Tabela 39 - Diferenças do PDE para o PPP – Coordenador Administrativo

	Frequência	Percentual
São projetos distintos que se articulam na escola	40	70,2
O PDE é hoje a referência mais importante para a gestão da escola	9	15,0
O PPP é hoje a referência mais importante para a gestão da escola	7	13,0
Não existem diferenças: diretores, professores e coordenadores são executores	1	1,8
Total	57	100,0

Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Autonomia da Escola

No que se refere à autonomia escolar, a alternativa mais recorrente entre os respondentes revela *que a escola possui uma autonomia limitada pela administração central (Secretaria), o que não tem produzido alterações significativas na participação da comunidade no cotidiano escolar*. Foi assim que se manifestaram 44,2% dos Diretores, 36,5% dos Coordenadores de Ensino e 70,2% dos Coordenadores Administrativos.

Refletindo sobre o conceito de autonomia de escola, Barroso (1996) observa que este envolve duas dimensões: a jurídico-administrativa, e a sócio-organizacional.

A primeira dimensão corresponde à competência que os órgãos próprios da escola detêm para decidir sobre matérias nas áreas administrativa, pedagógica e financeira. Na segunda dimensão “a autonomia consiste no jogo de dependências e interdependências que uma organização estabelece com o seu meio e que definem sua identidade.” (p. 3). Esta perspectiva pressupõe o afastamento de concepções estruturo-funcionalistas ou deterministas da escola. A autonomia da escola pressupõe, assim, uma concepção da escola como tendo uma identidade própria onde os diversos atores interagem entre si. Se é verdade que existe um sistema, são, contudo, os diversos atores que interagem na escola que, com as suas possibilidades de escolha, alteram e criam novas regras, ou seja, também contribuem para a alteração do sistema:

No ponto de partida do raciocínio, encontra-se a constatação empírica da margem de liberdade dos atores, da sua capacidade de ‘escolher’ a sua conduta em função de considerações de oportunidades entre um leque mais ou menos largo de condutas possíveis. É certo que os atores nunca atuam num espaço não estruturado. A sua racionalidade e a sua capacidade de escolha são pré-estruturados pela sua pertença a culturas (nacionais, profissionais, organizacionais). A sua liberdade de ação é, por outro lado, restringida pelas condições materiais e sociais que prevalecem no seu contexto de ação e que são escoradas por um conjunto de estruturas e de regulações englobantes.

Desta forma, Barroso (1996) considera que a autonomia da escola deve ser construída e não decretada. A autonomia da escola tem de ter em conta a especificidade da organização escolar, sendo construída pela interação dos diferentes atores organizacionais em cada escola. A interação destes diferentes atores conduz sempre a que se juntem diferentes interesses que é necessário saber articular.

A autonomia é, pois, o resultado do equilíbrio de forças numa escola entre os diversos detentores de influência. A autonomia da escola pressupõe a autonomia dos seus atores. A autonomia da escola não se constrói por decreto; pelo contrário, “esta perspectiva retira sentido à tentativa de encontrar, a partir das chamadas ‘escolas eficazes’, estruturas e modalidades de gestão que funcionem como padrão da autonomia para todas as escolas.” (BARROSO, 1996, p. 186).

Tabela 40 - Opinião do Diretor sobre a Autonomia da Escola

		Frequência	Percentual
Válidos	A escola possui uma autonomia limitada pela administração central (Secretaria), o que não tem produzido alterações significativas na participação da comunidade no cotidiano escolar	28	45,2
	A escola busca a construção coletiva da autonomia escolar por meio da implementação de canais de participação e compartilhamento do poder.	24	38,7
	A unidade escolar é autônoma, possuindo as condições políticas/administrativas e pedagógicas para esse exercício.	6	9,7
	Total	58	93,5
Perdidos	Não respondeu	4	6,5
Total		62	100,0

Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Tabela 41 - Opinião do Coordenador de Ensino sobre a Autonomia da Escola

		Frequência	Percentual
Válidos	A escola possui uma autonomia limitada pela administração central (Secretaria), o que não tem produzido alterações significativas na participação da comunidade no cotidiano escolar	23	36,5
	A escola busca a construção coletiva da autonomia escolar por meio da implementação de canais de participação e compartilhamento do poder.	22	34,9
	A unidade escolar é autônoma, possuindo as condições políticas/administrativas e pedagógicas para esse exercício.	6	9,5
	Total	51	81,0
Perdidos	Não respondeu	12	19,0
Total		63	100,0

Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Tabela 42 - Opinião do Coordenador Administrativo sobre a Autonomia da Escola

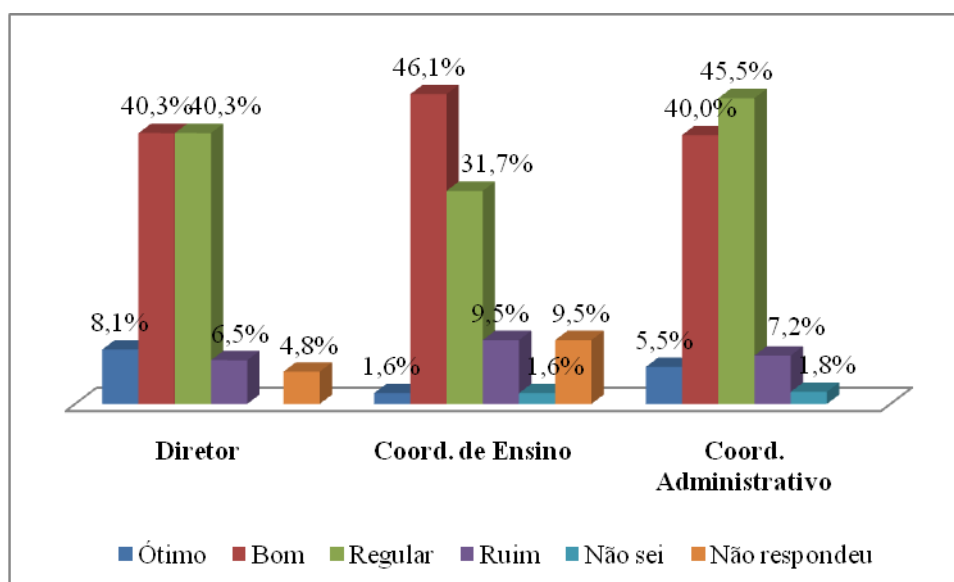
		Frequência	Percentual
Válidos	A escola possui uma autonomia limitada pela administração central (Secretaria), o que não tem produzido alterações significativas na participação da comunidade no cotidiano escolar.	40	70,2
	A escola busca a construção coletiva da autonomia escolar por meio da implementação de canais de participação e compartilhamento do poder.	9	15,8
	A unidade escolar é autônoma, possuindo as condições políticas/administrativas e pedagógicas para esse exercício.	8	14,0
Total		57	100,0

Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Recursos Financeiros da Escola

Com o processo de descentralização financeira instituído desde 2004, por meio de programas como o PDDE, pensou-se que aquelas situações tão comuns, onde diretores viviam na Secretaria Estadual de Educação com “um pires” na mão atrás de recursos, teriam um fim. Porém, não tem sido bem assim que as coisas se processam. A escola tem autonomia para gerenciar seus próprios recursos, já que as funções de *governança*, administração e manutenção dessas unidades de ensino agora ficam sob sua responsabilidade.

Contudo, as “queixas” sobre a insuficiência de recursos financeiros persistem. Na pesquisa foi possível constatar que os recursos financeiros recebidos pela escola são considerados para boa parte do núcleo gestor em um nível regular (Cf. Gráfico, 21).

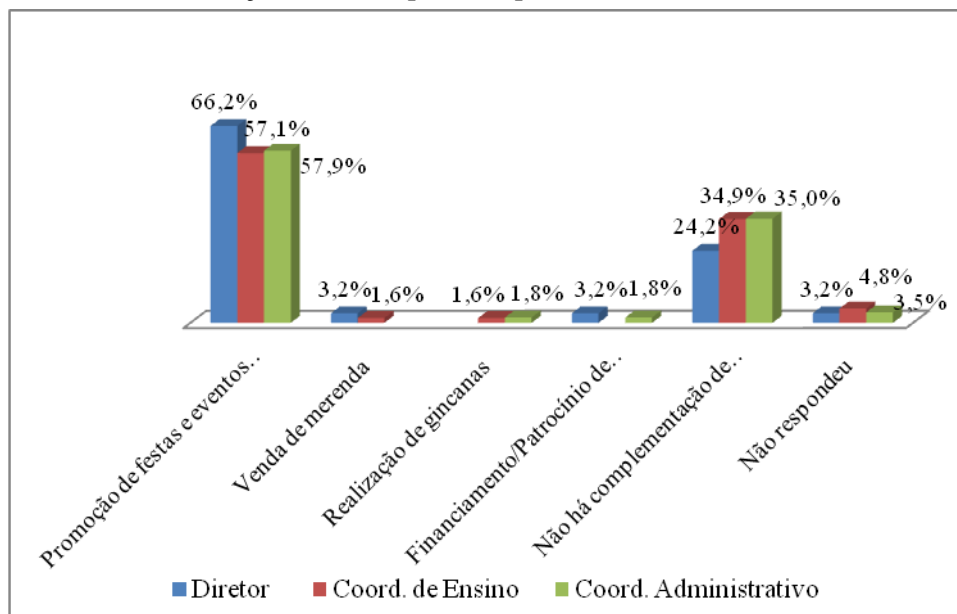
Gráfico 21 – Recursos Financeiros

Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

O Núcleo de Direção, junto com os demais profissionais da escola, empreende diferentes esforços no sentido de enfrentar as dificuldades presentes com poucos recursos que

a escola recebe e para tanto mobilizam tanto recursos próprios como seus tempos, além da jornada de trabalho, realizando eventos que buscam angariar mais recursos, conforme pode ser visto no Gráfico 22.

Gráfico 22 - Ações da escola para complementar os recursos financeiros



Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

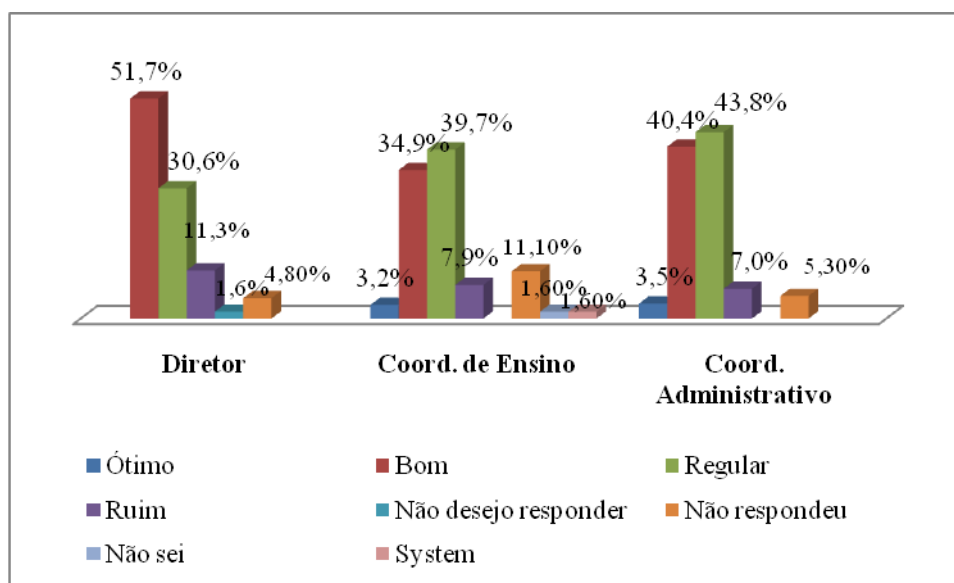
Recursos humanos, pedagógicos, materiais e ambiente físico das escolas

A literatura que analisa as atuais políticas educacionais e as reformas que vêm sendo empreendidas nas escolas, apontam a escassez de recursos humanos, pedagógicos, materiais, e a precariedade do ambiente físico das escolas como problemas sérios que dificultam o trabalho docente, num contexto que cada vez mais exigências são feitas aos trabalhadores, impondo-lhe uma sobrecarga de trabalho.

Em se tratando dos dados revelados na pesquisa, constatou-se que no Acre tais aspectos foram considerados *satisfatórios* pelo Núcleo Gestor, tendo em vista que a maioria considerou a opção “boa” como a que melhor representa o atual estágio das condições de funcionamento das escolas acrianas. Confrontando os níveis de respostas dessa questão com aquelas observadas na Tabela 43 (Cf. coluna “pontos negativos”) que dificultam o trabalho do Núcleo Gestor, percebem-se contradições nas respostas. Naquele momento questões que foram consideradas como obstáculos que dificultam seu trabalho, como falta de material pedagógico, estrutura física precária da escola, falta de recursos humanos, etc., nesse momento aparecem como algo satisfatório. Os gráficos 23, 24, 25 e 26 evidenciam as respostas em seus respectivos níveis.

Em relação aos *recursos humanos* que atendem as escolas, a resposta que obteve um número maior de aceitação foi a opção “*bom*”, que foi assinalada por 51,7% dos Diretores, 34,9% dos Coordenadores de Ensino e 40,4% dos Coordenadores Administrativos. Em seguida aparece a alternativa *regular*, que nesse caso obteve 30,6% dos Diretores, 39,7% dos Coordenadores de Ensino e 43,8% dos Coordenadores Administrativos.

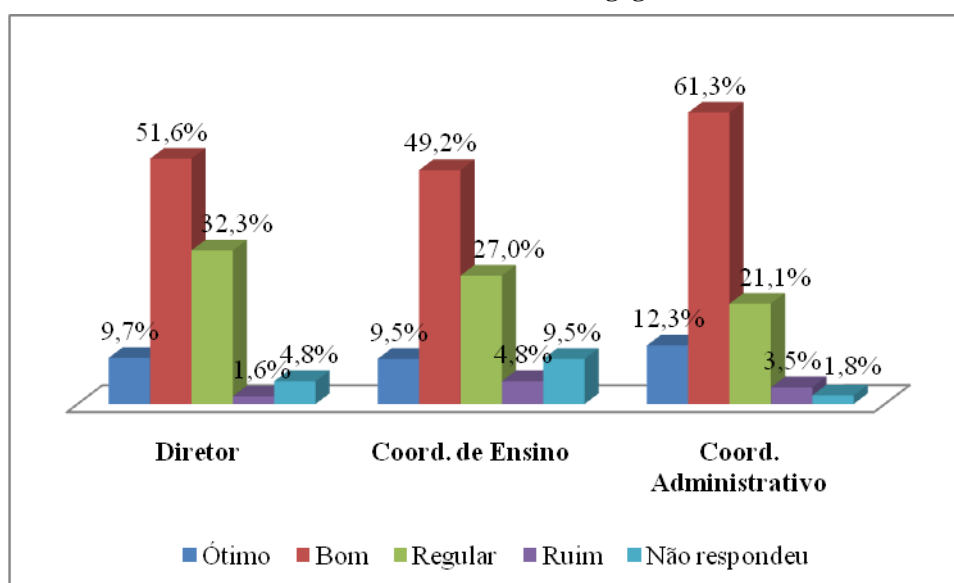
Gráfico 23 - Recursos Humanos



Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Também foram considerados “*bom*” os *recursos pedagógicos* disponíveis na escola. Concordando com esta opção 51,6% dos Diretores, 49,2% dos Coordenadores de Ensino e 61,3% dos Coordenadores Administrativos.

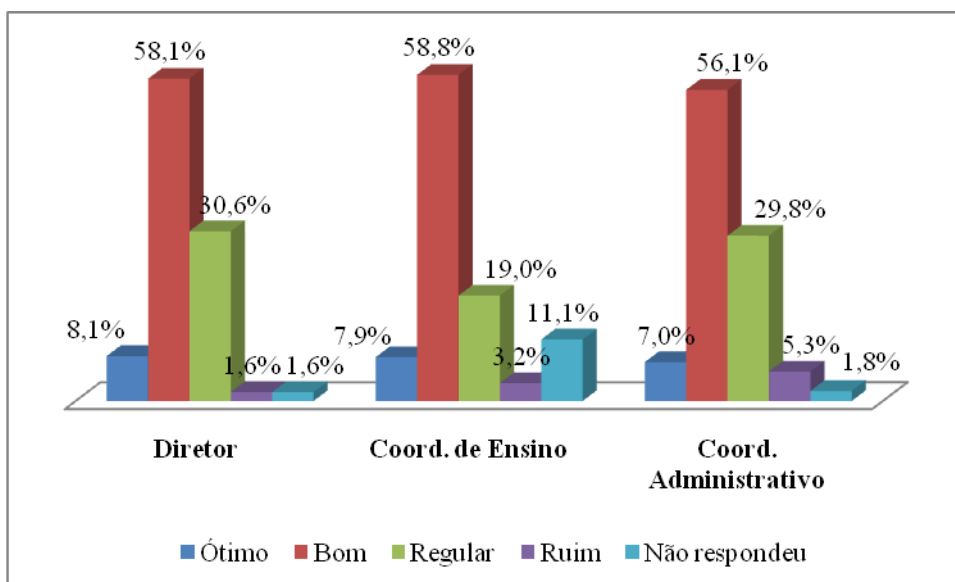
Gráfico 24 – Recursos Pedagógicos



Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Quanto aos *recursos materiais*, o nível de satisfação foi ainda maior, considerando que o Núcleo Gestor considerou a opção “*bom*” como aquela que condiz com a realidade de suas escolas, pelo menos foi assim que responderam: 58,1% dos Diretores, 58,8% dos Coordenadores de Ensino e 56,1% dos Coordenadores Administrativos.

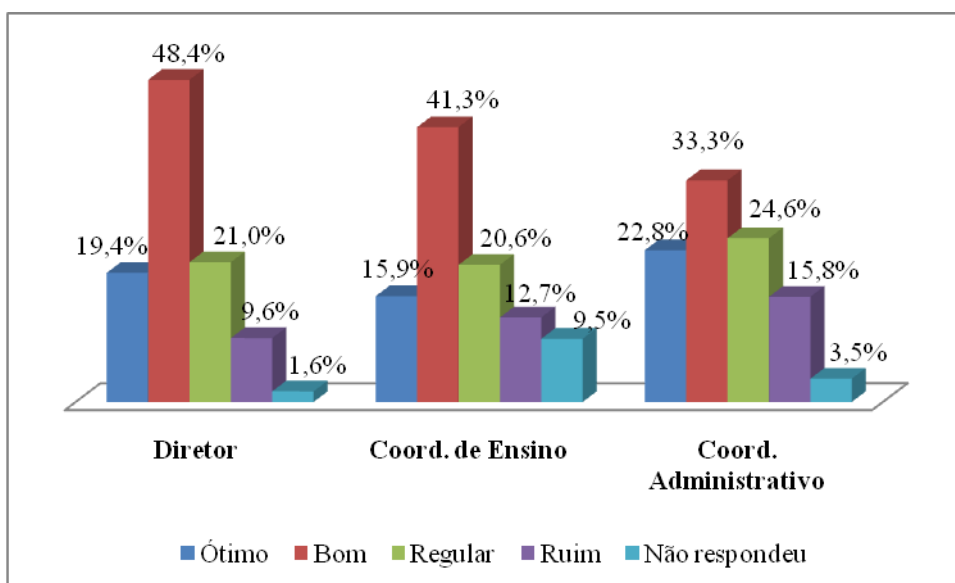
Gráfico 25 - Recursos Materiais



Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Por fim, o *ambiente físico* é outro ponto considerado “*bom*” pelo núcleo Gestor. Tendo sido considerado por 48,4% dos Diretores, 41,3% dos Coordenadores de Ensino e 33,3% dos Coordenadores Administrativos.

Gráfico 26 - Ambiente Físico



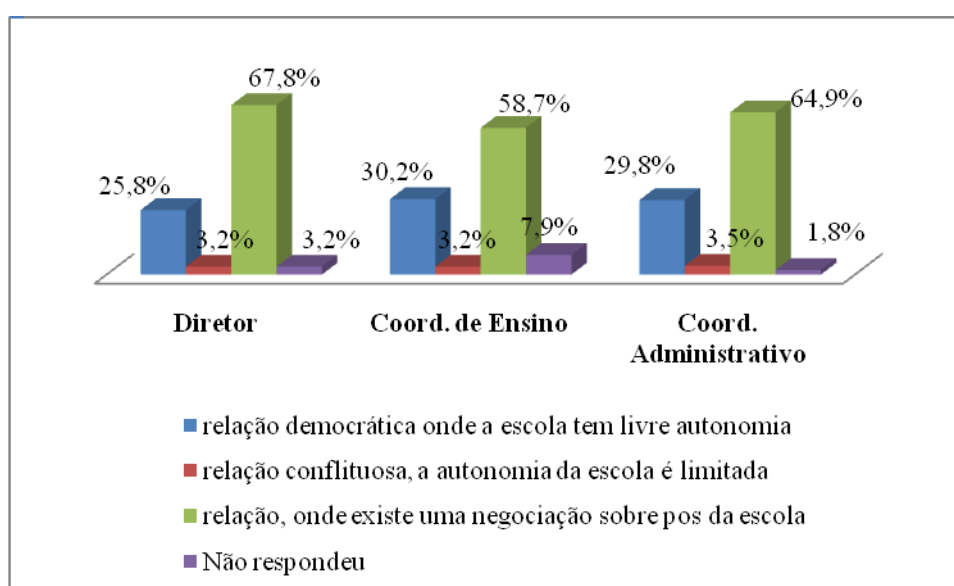
Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Relação com a Secretaria Estadual de Educação

Para o Núcleo Gestor, a resposta que melhor caracteriza a sua relação com a Secretaria Estadual de Educação é aquela em que *existe um espaço de negociação sobre as posições da escola, desde que as regras e normas advindas da Secretaria não sejam contrariadas*. Responderam assim 67,8% dos Diretores, 58,7% dos Coordenadores de Ensino e 64,9% dos Coordenadores Administrativos. Percebe-se pelas respostas que as relações de poder foram revigoradas, de modo que a existência de um padrão autoritário e centralizador na formulação e implementação das políticas oriundas da Secretaria Estadual de Educação, mesmo nomeadas de “democráticas”, não deixou de existir.

Nessa situação, novamente é possível perceber como pode se manifestar lá no “chão da escola” esse quadro marcado por novas formas de regulação e formas de controle, e não o seu abandono pelo Estado, como parecem sugerir as reformas, ao propiciarem aos gestores e as organizações maior liberdade nas decisões operacionais. Ao que parece, está-se diante de uma regulação, menos visível e autorregulada. Ou seja, é o que Ball (2004) chama de processo de re-regulação porque passa pela subjetividade dos sujeitos: a internalização das tarefas, dos deveres: quanto mais internalizadas, menos necessário é o controle, a inspeção, pois os próprios indivíduos se autorresponsabilizam pelo seu desempenho e também pelo desempenho da instituição.

Gráfico 27 - Relação do Núcleo Gestor com a SEE



Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Pontos positivos e negativos em relação ao trabalho do Núcleo Gestor

Para o Núcleo Gestor, as transformações que vive seu trabalho apresentam consequências tanto negativas quanto positivas²⁴⁶ sobre sua função e sua escola. Entre os principais efeitos negativos apontados, a maioria evoca *as exigências de índices educacionais* (96,8%), *a falta de aumento salarial* (95,2%), *o aumento de trabalho* (90,3%) e *as muitas exigências da Secretaria Estadual de Educação* (88,7%). Na tabela seguinte, apresenta-se uma sistematização dos principais pontos negativos e positivos apontados pelo núcleo de direção que possuem influência sobre o seu trabalho.

Tabela 43 - Pontos positivos e negativos no trabalho do Núcleo Gestor

Pontos Negativos	%	Pontos Positivos	%
Alto índice de abandono	53,2	Equipe de professores	29,0
Alto índice de violência escolar	54,8	Remuneração salarial	30,6
Atendimento demorado por parte da SEE	56,5	Autonomia financeira	32,3
Falta de participação da comunidade	58,1	Equipamentos tecnológicos	33,9
Descompromisso dos alunos com estudos	59,7	Boa imagem da escola	35,5
Descompromisso dos pais	61,3	Busca pela qualidade de ensino	37,1
Desrespeito à figura do professor	62,9	Compromisso total do grupo e comunicação	38,7
Dificuldades em estabelecer parcerias	66,1	Participação da Comunidade	41,9
Concorrência entre as escolas	67,7	Condições favoráveis de trabalho	43,5
Não disposição de laboratório de informática	71,0	Construção do PPP	45,2
Estrutura física precária	72,6	Coordenadores participativos	46,8
Alta rotatividade entre os professores	74,2	Descentralização	48,4
Falta de formação para pessoal administrativo no tocante às inovações tecnológicas	75,8	Desenvolvimento de projetos	50,0
Falta de recursos para desenvolver ações	77,4	Divisão das responsabilidades	51,6
Falta de reforma no ambiente escolar	79,0	Núcleo gestor atuante	53,2
Sentimento de ineficiência	80,6	Equipe escolar participativa e comprometida com qualidade	54,8
Funcionários idosos e docentes improdutivos	82,3	Liderança da equipe	56,5
Funcionários insuficientes e doentes	83,9	Formação continuada	58,1
Falta de postura profissional	85,5	Modelo de gestão	59,7
Falta de manutenção da escola	87,1	Planejamento dos professores	61,3
Muitas exigências da SEE	88,7	Concorrência entre as escolas	62,9
Aumento de trabalho	90,3	Modernização da gestão	64,5
Falta de aumento salarial	95,2	Parcerias com outros órgãos e entidades	66,1
Exigências de índices educacionais	96,8	Melhoria dos índices educacionais	67,7

Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

²⁴⁶ Essa questão figurou no questionário dos três segmentos de forma aberta, o que permitiu identificar suas percepções em relação aos diversos efeitos das transformações ocorridas na escola, em sua maioria, correlacionadas entre si. Em especial, observa-se que quanto mais o Núcleo Gestor considera que sua carga de trabalho aumentou, mais eles apontam como pontos negativos as seguintes situações: exigências da Secretaria Estadual de Educação, diminuição dos recursos financeiros e de outros recursos, rotatividades dos professores, falta de participação dos pais, etc.

Uma boa parcela do Núcleo Gestor, entretanto, parece permanecer otimista, na medida em que pensam que tais transformações terão, no futuro, efeitos positivos: *sobre a boa imagem da escola* (35,5%), *sobre a busca pela qualidade do ensino* (37,1%) e *sobre a melhoria dos índices educacionais* (67,7%). Pela tabela é possível perceber que vários aspectos que foram identificados como negativos, também o foram como positivos, tais como: *concorrência entre as escolas, política salarial, política de formação, participação da comunidade, condições favoráveis de trabalho*, etc. De maneira muito esquemática, os resultados desta questão evidenciam que a presença de um “quase-mercado escolar” e de uma lógica da concorrência entre as escolas é percebida muito mais pelos Diretores e Coordenadores de Ensino do que pelos Coordenadores Administrativos. Essa também é a situação do modo de *governança* centrado nos resultados que têm se traduzido nas avaliações padronizadas realizadas pelo sistema e em muitos casos pela própria escola²⁴⁷.

5.3 Níveis de Satisfação do Núcleo Gestor

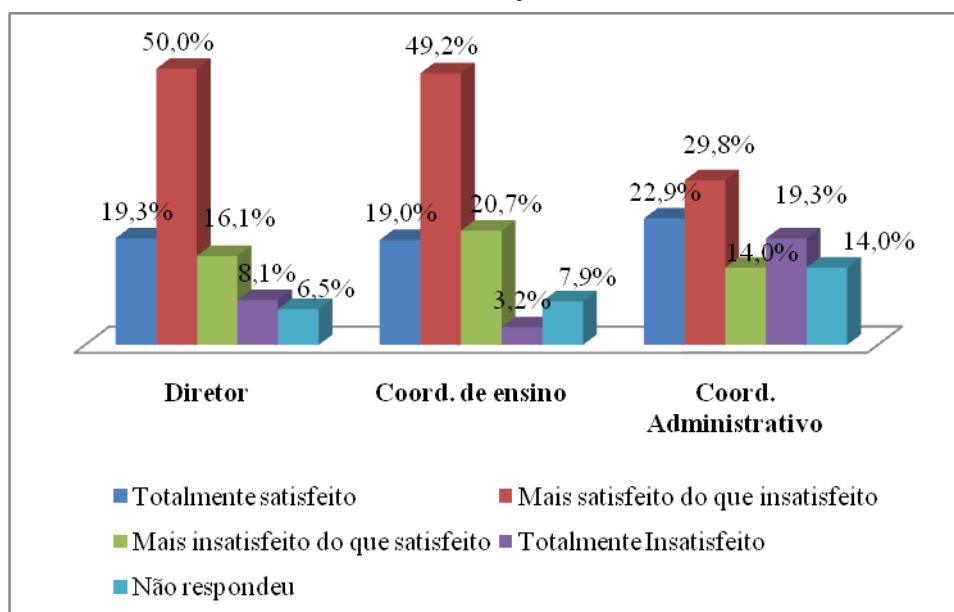
Os gráficos seguintes revelam estatisticamente o nível de satisfação/insatisfação do Núcleo Gestor no tocante a aspectos centrais do seu trabalho. Apesar da complexidade das tarefas e das inúmeras funções que passaram a desempenhar (Cf. Tabelas 28, 29 e 30) a pesquisa mostra que, na maioria dos aspectos que foram considerados, os respondentes se declararam *totalmente* ou *mais satisfeito* do que *insatisfeito* em relação a sua função.

Formação continuada

Em relação à formação continuada, 50% dos Diretores se dizem *mais satisfeitos do que insatisfeitos*. Situação semelhante apresentam os Coordenadores de Ensino, com 49,2% dos respondentes afirmando estarem *mais satisfeitos do que insatisfeitos*. Chama atenção o nível de satisfação dos Coordenadores Administrativos: adicionando-se os 22,9% que estão *totalmente satisfeitos* com os 29,8% que responderam estarem *mais satisfeitos do que insatisfeitos*, tem-se um percentual de 52,7% de satisfeitos, o que chega a ser surpreendente, já que nas perguntas abertas (Tabela 43, conforme coluna “pontos negativos”) estes mesmos sujeitos, em sua grande maioria, apontaram como um dos principais problemas enfrentados no exercício da função a falta de formação, tanto a inicial como a continuada.

²⁴⁷ Durante a pesquisa, nos contatos que foi possível manter com o Núcleo de Direção das escolas, percebeu-se que além das avaliações realizadas pelo sistema (Provinha Brasil, Saeb, Prova Brasil, Enem), algumas escolas criaram um sistema próprio para avaliar seus alunos como forma de “treiná-los” para as avaliações de caráter nacional e melhorar o IDEB da escola.

Gráfico 28 - Formação continuada

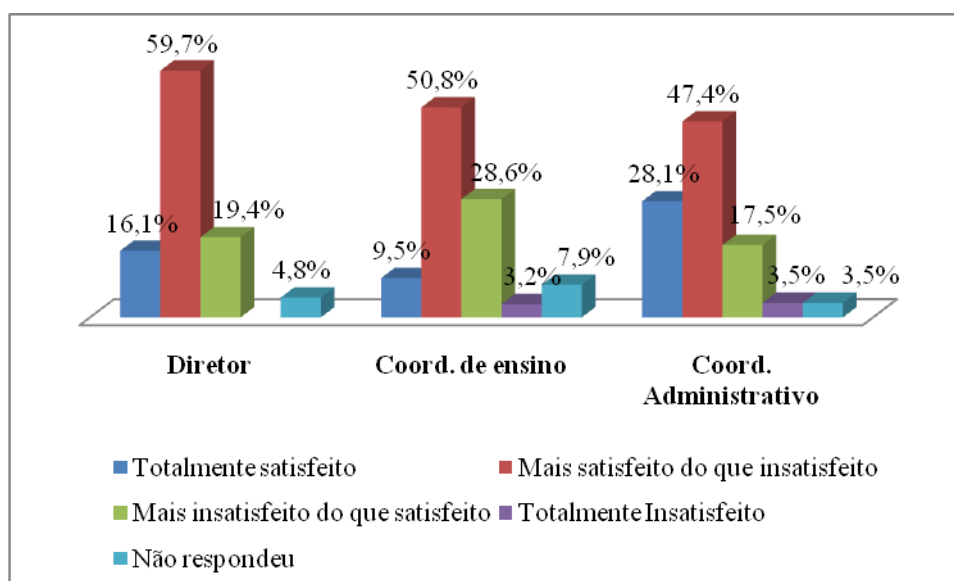


Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Carga Horária de trabalho

Também em relação à carga horária de trabalho, mesmo tendo aumentado (Cf. Gráfico 13), a maioria também se acha *mais satisfeita do que insatisfeita*. Assim, 59,7% dos Diretores, 50% dos Coordenadores de Ensino e 47% dos Coordenadores Administrativos informaram sua satisfação positiva nesse aspecto.

Gráfico 29 - Carga horária de Trabalho

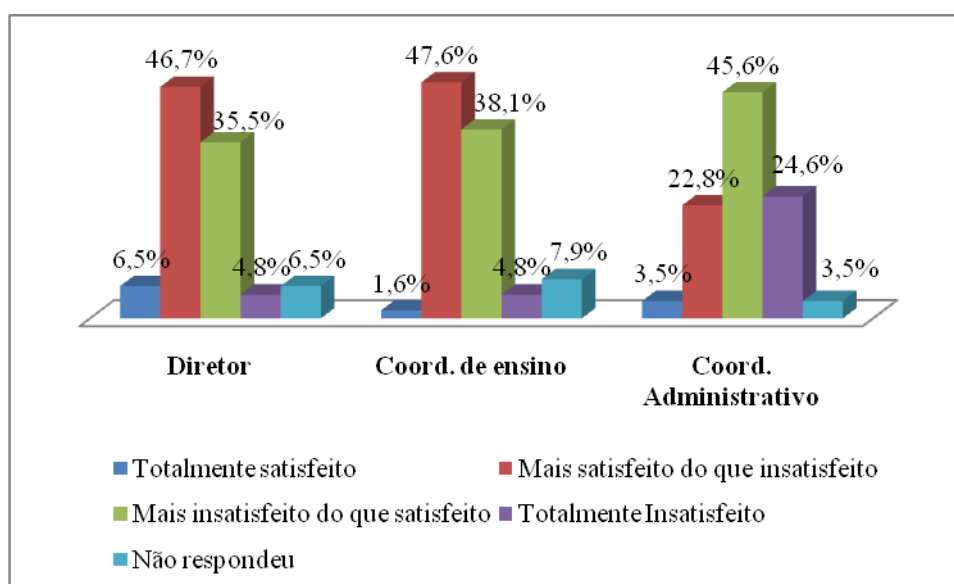


Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Remuneração

Neste aspecto, eles estão divididos (entre os Diretores, 46,7% se dizem *satisfeitos* contra 35% de *insatisfeitos*). Entre os Coordenadores de Ensino (47,6% se dizem *satisfeitos* contra 38,1% de *insatisfeitos*). O nível de insatisfação é muito grande entre os Coordenadores Administrativos (45,6% responderam que estão *insatisfeitos* e 24,6% se disseram totalmente *insatisfeitos*). Têm-se então um percentual de 70,2% de *insatisfação* entre os ocupantes da função. O que não poderia ser de outra forma, visto as inúmeras responsabilidades que assumem (Cf. Tabela 30) e o salário (Cf. Gráfico 10) serem bem inferiores aos dos demais membros do Núcleo de Direção.

Gráfico 30 - Remuneração



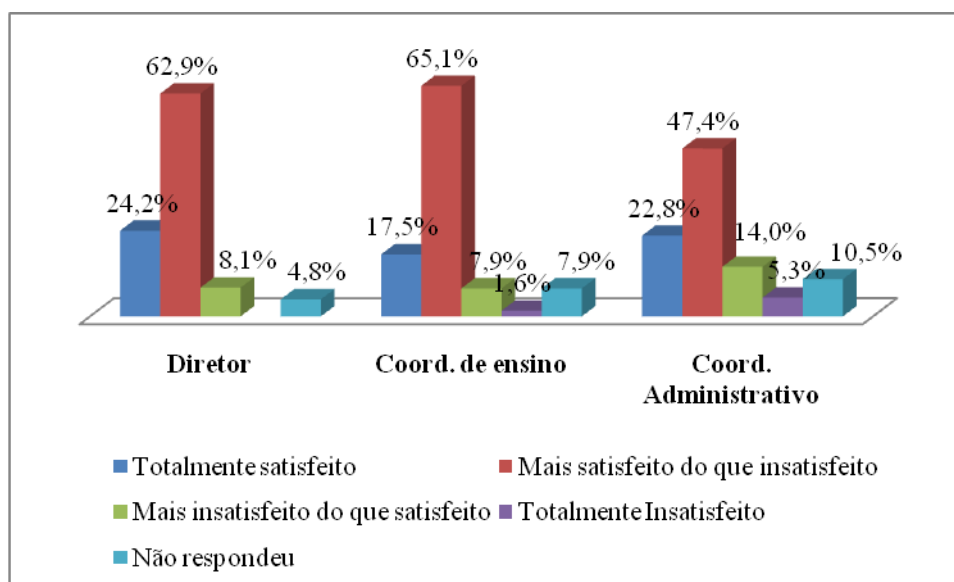
Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Autonomia Profissional

Também chegam a ser surpreendentes os números relativos à autonomia profissional. Nesse quesito, 62,9% dos Diretores se dizem *mais satisfeitos do que insatisfeitos*; 65,1% dos Coordenadores de Ensino também assim se sentem, e 47,4% dos Coordenadores Administrativos seguem a mesma tendência satisfatória. Cruzando esta informação com aquela mostrada por meio das tabelas (40, 41 e 42), percebem-se algumas contradições. Ao mesmo tempo em que chamaram a atenção para a falta de autonomia da escola, o Núcleo Gestor afirmou detê-la no que tange a sua atividade de Diretor e Coordenador. Assim, a despeito de todas as dificuldades enfrentadas nas escolas, o Núcleo Gestor se diz satisfeito com o nível de autonomia que possui. Poder-se-ia indagar que motivações justificam essa afirmação. No entanto o questionário não previu essa questão. Pode-se inferir que essa

afirmação numericamente tão significativa se deva a diferentes motivações, entre as quais se destaca: o fato das atuais reformas educacionais terem estabelecido outros níveis de autonomia correlata à emergência de novas divisões técnicas na escola, o que em muitos casos gera uma sensação de pseudoautonomia, onde os sujeitos individualmente passam a se autorresponsabilizar por determinados aspectos da administração da escola, como formação continuada, administração dos recursos humanos e financeiros, estabelecimento de parcerias, resultados das avaliações, etc. Ao que parece é com a intensificação do seu trabalho que estão “pagando” o preço da sua autonomia. Todos estes fatores concorrem para dificultar a percepção do Núcleo Gestor e para reflexão sobre as mudanças no trabalho e seu nível de autonomia, aspectos notórios da alienação dos trabalhadores, que se produz também no magistério.

Gráfico 31 - Autonomia Profissional



Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

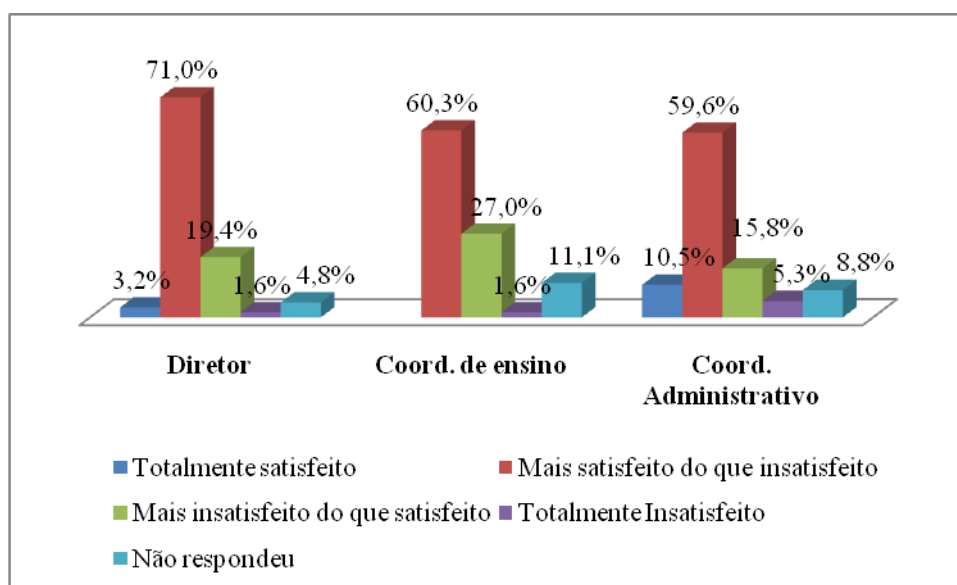
Novas políticas de responsabilidade profissional

Neste aspecto a maioria se mostra bastante satisfeita. 71,0% dos Diretores, 60,3% dos Coordenadores de Ensino e 59,6% dos Coordenadores Administrativos responderam que se sentem *mais satisfeitos do que insatisfeitos*. Nestas respostas, encontra-se subjacente a defesa de um *gerencialismo* em que as ações da escola devem se centrar na ideia de eficiência, no desempenho, nos resultados, sendo a qualidade aferida pelo mérito.

Essa situação vai de encontro com o que levanta Ball (2002, 2005), quando adverte que as atuais reformas educacionais pautadas em um novo profissionalismo geram identidades docentes onde o saber fazer deriva da experiência. As novas formas de responsabilidades são

sedutoras, e um exemplo disso é o estabelecimento do Prêmio de Produtividade que, baseado na *performance* e no mérito, tem criado uma competitividade e uma diferenciação na carreira, gerando conflitos entre os profissionais do magistério.

Gráfico 32 - Políticas de responsabilidade profissional

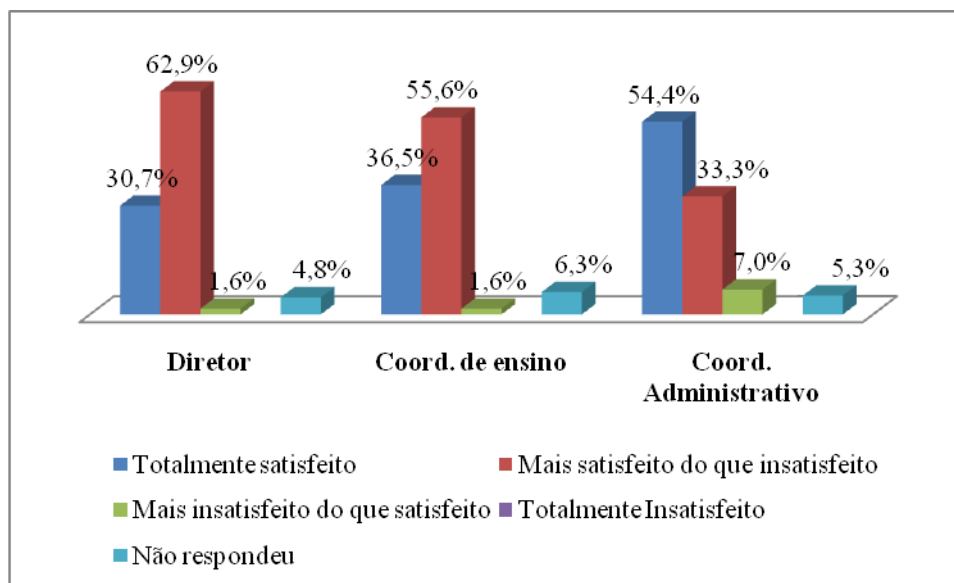


Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Apoio entre os membros do Núcleo de Direção

Os dados da pesquisa revelam que existe um *clima de trabalho* entre os membros do Núcleo de Direção onde se fazem presentes a *colaboração e o apoio*. Os níveis de insatisfação são ínfimos. Já os de satisfação são bastante significativos. Adicionados *totalmente satisfeito e mais satisfeito do que insatisfeito* tem-se 93,6% dos Diretores, 92,1% dos Coordenadores de Ensino e 87,7% dos Coordenadores Administrativos que se encontram *satisfeitos* com o trabalho um do outro. Essa questão parece indicar a inexistência de conflitos entre os membros de direção, contudo é preciso registrar que não se previu no questionário uma questão específica que fosse capaz de medir/detalhar com mais exatidão as respostas. Embora tenham afirmado sua satisfação, alguns chegaram a explicitar descontentamentos na questão aberta, principalmente entre os coordenadores houve “queixas”, entre outras, as de que recebem muitas cobranças do Diretor em seu trabalho.

Gráfico 33 - Apoio entre o Núcleo Gestor



Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

Atuação do Sindicato

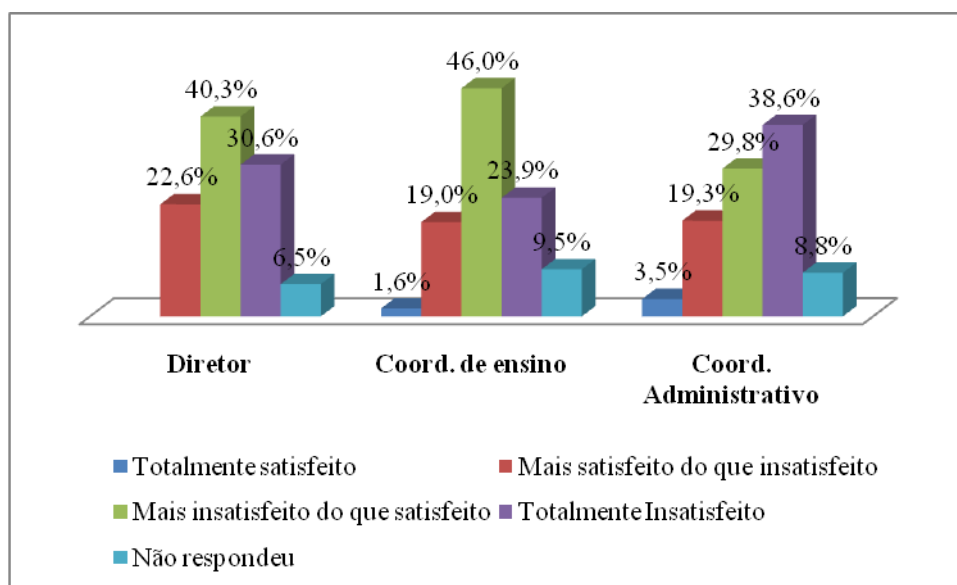
Por fim, destaca-se a *insatisfação generalizada* com a atuação do sindicato. Na pesquisa, apurou-se que a grande maioria do Núcleo Gestor é filiada a algum sindicato. Os Diretores e Coordenadores de Ensino em sua maioria são filiados ao SINPLAC (56,5%) com 29% filiado ao SINTEAC. Entre os Coordenadores Administrativos, a maioria é filiado ao SINTEAC (90%). Perguntados *qual o seu nível de satisfação com o sindicato quanto ao apoio de estratégias que possam se contrapor à adoção de eventuais práticas autoritárias no órgão central (Secretaria) e/ou na própria escola*, adicionando os que se encontram *mais insatisfeitos que satisfeitos* com aqueles *totalmente insatisfeitos*, tem-se um total de: 70,9% dos Diretores, 69,9% dos Coordenadores de ensino e 68,4% dos Coordenadores Administrativos, que manifestaram sua *insatisfação* com a atuação do seu representante de classe.

Particularmente, em relação a esta questão, a impressão é a de que culpam o sindicato por não mais encampar suas lutas e se defrontar com o governo, como faziam nas administrações anteriores. Percebe-se que a maioria não canaliza suas insatisfações para a Secretaria Estadual de Educação e/ou governo. Tampouco para as manifestações de poder assimétricas que, historicamente têm permeado as relações entre as classes sociais. Não se sentem mais representados, e as razões apontadas para isso podem ser: desmotivação, desânimo e descompromisso com as questões políticas e sindicais e com as próprias condições de trabalho, em função da priorização de atividades que conferem produtividade

exigida na escola, como se pode observar nas conversas informais, descrença em relação à representação dos seus interesses e a falta de efetividade das ações sindicais. Podem ainda destacar-se fatores de caráter mais geral desse esvaziamento dos sindicatos, como as formas flexíveis de contratação de docentes como um fator desagregador da categoria e impeditivo da organização em torno de reivindicações comuns.

Oportuno destacar, por fim, que, na questão sindical, observa-se no Acre, na atualidade, uma série de conflitos onde os trabalhadores docentes vivem em meio a uma disputa política entre lideranças – do SINTEAC e do SINPLAC – que repercute negativamente sobre sua frágil organização. Essa disputa e a forma de condução das ações sindicais, muitas vezes sem assembleias ou consultas às bases, também repercutem sobre a organização docente, muitas vezes passiva ante a entidade sindical.

Gráfico 34 - Atuação do Sindicato



Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

5.4 Estratégias de resistências e/ou adesão

A literatura explorada neste estudo, no que concerne às políticas educacionais, indica que se vive hoje um terreno de conflitos ocasionados pelas exigências de resultados, instituição da “democracia” na escola e as diferentes maneiras com que se tem buscado a melhoria da qualidade do ensino. Tal situação tem gerado por parte de alguns a adesão das reformas, sem maiores questionamentos, inclusive fazendo sua defesa enfática. Por outro lado, geram-se também descontentamentos e resistências.

Pode-se recorrer, para entender essa situação, à abordagem sobre *regulação* por se constituir numa fonte importante para analisar a *ação pública*, já que considera que outros dispositivos, além do Estado, contribuem para ordenar a sociedade, sendo importante nesse processo o entendimento de que as políticas públicas não são lineares, mas envolvidas em contradições que perpassam o processo de sua elaboração até a sua execução.

Na pesquisa, constatou-se que a percepção quanto à existência de manifestações de resistências no cotidiano do trabalho do Núcleo Gestor se apresentou de maneira bastante variada. Houve quem discordasse, afirmando não observar quaisquer manifestações de resistência e/ou conflito no tocante a aspectos centrais que têm permeado a política educacional atualmente em curso. Todavia a perspectiva que predominou é que os conflitos são encontrados a todo tempo.

Infelizmente não constou no questionário uma questão específica para que os respondentes pudessem exemplificar quais são as estratégias de resistências que fazem uso de forma mais recorrente em seu dia-a-dia. Entretanto, considera-se que a lembrança e/ou reflexão tenha sido suscitada em outras questões. Esse tipo de incongruência é previsível quando as perguntas do questionário são excessivas, quando não são claramente formuladas ou demandam a mobilização da memória do sujeito e, também, quando requerem respostas que colocam os respondentes expostos a juízos morais de terceiros.

A despeito do problema, considera-se que tal incoerência não invalida as respostas que foram sistematizadas a partir do nível de *concordância e discordância* do Núcleo de Direção. Ao contrário de descartá-las, optou-se por buscar identificá-las e delas tentar extrair inferências a partir dos conhecimentos prévios reunidos e das demais respostas dos sujeitos, tratando de pensar e formular novas e melhores perguntas para os estudos futuros.

Feita essa ressalva, constatou-se que os motivos que normalmente provocam conflitos no cotidiano de trabalho apresentaram como respostas mais frequentes entre os três segmentos questões relacionadas ao fato de perceberem que, com as reformas educacionais e a gestão democrática, lhes foram imputadas *novas responsabilidades*, o que *não é assumido de forma natural*, já que a maioria do Núcleo de Direção disse que *percebe as transformações e repercussões das mudanças sobre seu trabalho*. Afirmaram que *possuem maior poder de decisão e de autonomia no seu trabalho*, contudo *se sentem os grandes responsáveis pelo sucesso ou insucesso dos alunos de sua escola e pela implementação na escola de uma gestão democrática e as mudanças advindas da reforma educacional*.

Constatou-se também que a percepção quanto à existência de conflitos no cotidiano do trabalho tem sido bastante sentida, principalmente em relação à questão de ter *como foco do*

seu trabalho os indicadores de desempenho, que serão expressos nos exames realizados pelo Sistema Nacional de Avaliação (SAEB, PROVA BRASIL, ENEM) no intuito de tornar sua escola mais competitiva no ranking das avaliações institucionais, concordando com essa afirmação 77,4% dos Diretores, 82,5% dos Coordenadores de Ensino e 50,1% dos Coordenadores Administrativos.

Quanto ao desenvolvimento de alguma *estratégia de resistência*²⁴⁸ ante as situações de conflito ou para melhorar suas condições de trabalho na escola por parte do Núcleo Gestor, a pergunta do questionário obteve 63,2% de concordância entre os Diretores, 80,9% entre os Coordenadores de Ensino e 70,2% entre os Coordenadores Administrativos.

Neste sentido, Lima (1991) afirma que mesmo num sistema educativo altamente estruturado e centralizado, impondo as suas regras através da produção legislativa aos estabelecimentos de ensino da sua dependência, tal não significa que esses mesmos estabelecimentos de ensino cumpram uniformemente essas regras. “O actor é o elemento central – aquele que, mesmo nas situações mais extremas, conserva sempre um mínimo de liberdade que utilizará para bater o sistema.” (p. 148). Por isso, este autor fala de infidelidade normativa por parte das escolas às regras impostas que podem passar pela reprodução total, parcial, ou a não-reprodução dos conteúdos normativos.

Para Barroso (1996), esta infidelidade às regras do sistema deve-se ao fato de os atores interagirem entre si e serem fiéis aos seus objetivos, interesses e estratégias, permitindo que a escola assuma a sua identidade dentro do sistema em que está inserida. Assim, “a escola não será apenas uma instância hetero-organizada para a reprodução, mas também uma instância auto-organizada para a produção de regras e tomada de decisões” (BARROSO, 1996, p. 31).

Em várias passagens deste estudo, ressaltou-se que, para se entender uma política pública, necessário entender a ordem local, que é marcada por um contexto mais complexo sobre influências internacionais e nacionais, mas que não pode desconsiderar o conjunto de indivíduos e organizações que são afetados pela ação do Estado num determinado espaço (MULLER & SUREL2002).

De igual importância é também o entendimento dos diversos contextos apontados por Ball e Bowe (1992) a serem observados na elaboração das políticas educacionais, chamando atenção para *contexto da prática* que, de acordo com os autores indicados, tem sido o lugar

²⁴⁸ Foi possível constatar por meio da questão aberta e nos contatos informais mantidos com o Núcleo Gestor que as principais estratégias de resistência são desenvolvidas por meio de: reuniões entre os pares; reuniões com o Conselho Escolar para dividir/compartilhar as responsabilidades; recorrer via imprensa à própria sociedade como forma de suas reivindicações chegarem até as instâncias superiores da Secretaria Estadual de Educação; reivindicações via sindicato; etc. Existem aqueles que também usam como estratégia afastar-se dos conflitos.

onde a política é sujeita à interpretação e recriação, produzindo efeitos e consequências que podem representar mudanças e transformações significativas na política original.

Tabela 44 - Formas de resistências e/ou adesão do Núcleo Gestor à Reforma Educacional²⁴⁹

Estratégia e/ou Adesão	Diretor		Coordenador de Ensino		Coordenador Administrativo	
	concorda	discorda	concorda	discorda	concorda	discorda
Assumem as novas responsabilidades de forma absolutamente natural.	32,3%	61,3%	33,3%	60,3%	35,3%	62,7%
Desenvolvem estratégias de resistências em seu trabalho ante as situações de conflito.	63,2%	31,9%	80,9%	18,9%	70,2%	23,4%
Sentem-se os grandes responsáveis pela implementação na escola de uma gestão democrática e pelas mudanças advindas da reforma educacional.	80,6%	11,3%	61,9%	28,6%	52,6%	40,4%
Não percebem as transformações e repercussões das mudanças sobre seu trabalho.	11,3%	83,9%	6,3%	85,7%	5,3%	86,0%
Possuem maior poder de decisão e de autonomia no seu trabalho.	61,3%	32,3%	55,6%	38,1%	45,6%	49,1%
Sentem-se responsáveis pelo sucesso ou insucesso dos alunos de sua escola.	74,2%	21,0%	57,1%	34,9%	32,1%	66,4%
Devem estar atentos às novas teorias empresariais para aplicar na escola, dominando novos saberes e novas competências, tornando a escola mais produtiva e eficiente.	51,6%	40,3%	63,5%	27,0%	78,9%	12,3%
Devem ter como foco do seu trabalho os indicadores de desempenho, que serão expressos nos exames realizados pelo Sistema Nacional de Avaliação (SAEB, PROVA BRASIL, ENEM) no intuito de tornar sua escola mais competitiva no <i>ranking</i> das avaliações institucionais.	77,4%	17,7%	82,5%	9,5%	50,1%	44,3%
Não percebem a existência de conflito nas escolas depois das reformas educacionais e da Gestão Democrática	27,4%	66,1%	1,6%	90,5%	13,3%	86,0%

Fonte: Banco de dados da pesquisa (2009)

5.5 Conclusões sobre as percepções, os níveis de satisfação e as estratégias de resistência do Núcleo Gestor

Estudando a reforma educacional que vem sendo implantada na rede acriana de ensino e tendo como base os dados obtidos por meio da pesquisa empírica, constatou-se que uma nova *governança* para as escolas, assentada em princípios do *gerencialismo*, recomendados

²⁴⁹ Embora esta questão tenha figurado no questionário de forma fechada, as perguntas variaram para cada segmento do núcleo de direção. A síntese que a tabela apresenta foi montada a partir das questões comuns que se fizeram presentes nas três enquetes.

por Organismos Multilaterais, foi/está sendo introduzida nas escolas estaduais por meio das orientações da SEE/AC, tendo como foco a eficiência da gestão como forma de melhorar a qualidade do ensino no Estado.

Em virtude dessa nova política, o trabalho dos Diretores e Coordenadores vem sofrendo transformações, o que tem acarretado sobrecarga nas atribuições, principalmente aquelas de natureza administrativa, os distanciando, muitas vezes contra a sua vontade, do fazer pedagógico, aproximando sua prática àquela de gerentes escolares: são cobrados pela produtividade da sua unidade, assim como pelo desempenho dos alunos e pelos resultados do coletivo escolar.

Nesse processo, o Núcleo Gestor, paulatinamente, está sendo “induzido” a assumir a responsabilidade pelos problemas ocorridos no processo de escolarização de seus alunos, sendo chamado a cumprir funções além daquelas a que comumente estavam acostumados. Esta nova situação vem imprimindo uma lógica nova em seu trabalho, aumentando sua jornada e suas responsabilidades, com repercussões na sua identidade e profissão.

Como visto neste estudo, é consenso entre os pesquisadores desta temática que se vive hoje um novo quadro regulatório que trouxe novas exigências para a escola. Tal situação foi constatada neste estudo pelo fato de os trabalhadores terem que participar da gestão da escola, da escolha direta para diretores, de se fazerem representar junto aos conselhos escolares, do processo de planejamento, etc. Constata-se assim que houve uma dilatação, no plano legal, da compreensão do que seja o pleno exercício das atividades docentes.

Os resultados da pesquisa reforçam a tese de que houve uma reestruturação tanto na função do Diretor como na dos Coordenadores, o que vem sendo provocado pelas recentes transformações no modo de regulação escolar. Existem maiores cobranças sobre seu trabalho, o que tem sido percebido principalmente na produção de números quantificáveis em virtude das avaliações sistemática nas quais a escola se encontra imersa, bem como pela necessidade que sentem de estar atentos às novas teorias empresariais para aplicar na escola, dominando novos saberes e novas competências para tornar a escola mais produtiva e eficiente.

Tal situação, somada às exigências da Secretaria Estadual de Educação e os processos de construção democrática (como o PPP, o funcionamento do Conselho Escolar e a relação com a comunidade), tem tido um rebatimento na prática, aumentando a carga horária de trabalho, o teor da maneira de administrar/coordenar, maiores interesses pelas relações com o meio em que a escola está inserida, bem como sobre o desenvolvimento de competências e novas exigências sobre o seu trabalho (maior grau de formação e inovações pedagógicas,

domínio das novas tecnologias educacionais, maior rigor administrativo e mobilização dos recursos humanos e da comunidade no processo de construção da gestão democrática).

Pode-se, por fim, concluir que as numerosas responsabilidades que dizem assumir vêm acompanhadas de uma maior complexidade de seu papel.

Em vários momentos do estudo, foi possível constatar, a partir das percepções dos níveis de satisfação/insatisfação e das estratégias de resistências do Núcleo Gestor, uma proximidade da realidade das escolas acrianas com a realidade encontrada em outras redes de ensino e outros contextos, principalmente das pesquisas que vêm sendo realizadas no âmbito do GESTRADO²⁵⁰, notadamente as de Oliveira, D. e Duarte (2002; 2005)²⁵¹; Santos Neto (2004)²⁵²; Araújo, S. (2007)²⁵³ e Sarubi (2008)²⁵⁴.

Estas pesquisas mostram como os trabalhadores docentes, em diferentes contextos e cenários, a partir da introdução de uma nova lógica na gestão das escolas, muitas vezes inspirada em concepções gerenciais, vivem um processo de intensificação de seu trabalho, adotando em muitos casos valores relacionados ao que poderíamos chamar de “perfis performáticos.” (BALL, 2004, p. 1117).

Em resumo, a pesquisa revelou que o Núcleo Gestor encontra-se confrontado hoje com inúmeras transformações em seu trabalho, as quais, segundo seus membros, têm impactos importantes em sua função e no funcionamento da escola onde atuam. Entretanto, embora apontem várias repercussões (pontos negativos) das transformações escolares, permanecem otimistas (pontos positivos) em relação aos efeitos que elas terão sobre as escolas e o melhor desempenho dos alunos.

Quanto aos níveis de satisfação, exceto no que se refere aos salários e atuação do sindicato, encontram-se satisfeitos com relação a vários aspectos de sua função.

²⁵⁰ Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho Docente, coordenado pela Prof^a. Dra. Dalila Andrade Oliveira, do qual sou integrante. O grupo vem desenvolvendo pesquisa sobre os trabalhadores docentes, financiada pelo CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e FAPEMIG – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais. Criado em 2002, na FAE/UFMG, o Gestrado é associado à Rede Latino-Americana de Estudos sobre Trabalho Docente, vinculada ao Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais – Clacso.

²⁵¹ Trata-se da pesquisa Gestão Escolar e Trabalho Docente: as Reformas Educacionais em Curso nas Redes Públicas de Minas Gerais, financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq – e pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais – Fapemig –, realizada pelo Grupo de Pesquisa Política Educacional e Trabalho Docente – Gestrado –, no qual as autoras atuam.

²⁵² Realizou pesquisa na qual estudou as funções desempenhadas pelo diretor nas escolas da rede municipal de ensino de Uberaba- MG, entrevistando diretores em exercício no período de 2004 e 2007.

²⁵³ Realizou pesquisa que analisou a emergência da Função do Professor Coordenador Pedagógico no Projeto Político-Pedagógico da Escola Plural da Rede de Ensino de Belo Horizonte-MG.

²⁵⁴ Sua pesquisa analisou o trabalho dos diretores e vice-diretores da rede municipal de ensino de Belo Horizonte, no contexto da gestão democrática e das reformas educacionais iniciadas nos anos de 1990.

Em relação ao uso de estratégias, pode-se concluir que, mesmo com o nível de satisfação que demonstram e do reconhecimento de algumas medidas que foram adotadas pela política educacional em curso, se mostram resistentes, em alguns aspectos, o que lhes mobiliza a desenvolver estratégias de resistências, ainda que a organização coletiva não venha sendo de fácil obtenção. Em suas respostas, percebe-se que eles não estão inertes ante as pressões e se movem permanentemente. Tentam melhorar e sobreviver individualmente ou em grupos. Empreendem tentativas de melhorar suas condições de trabalho e, em certa medida, conseguem. Em alguns momentos reproduzem o individualismo e a competição, fortes componentes da lógica do capital. Contudo desenvolvem também laços de solidariedade para o enfrentamento das limitações.

A despeito das diferenças, das divergências e dos limites e problemas do cotidiano, observa-se que, quando se sentem ameaçados em seus interesses coletivos e/ou se faz necessária e possível a constituição de uma proposta ou projeto importante para a escola e seus trabalhadores, eles buscam se unir, motivar, mobilizar em torno desse projeto coletivo, encontram tempo mesmo com todas as adversidades, ainda que logo depois essa unidade se perca novamente. A possibilidade de unificação se recoloca, permanentemente, nos momentos de maior tensão. E é esse potencial que, às vezes, parece desaparecer e, às vezes, adquire maior vigor, que nos leva a acreditar que as políticas não acontecem exatamente como seus formuladores desejam. Existem debates e conflitos na base.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme foi expresso nos primeiros capítulos deste estudo, para se buscar compreender o trabalho do Núcleo Gestor das escolas acrianas, buscou-se entender as reformas educacionais e o processo de construção da chamada gestão democrática. Para tanto, partiu-se de alguns pressupostos ancorados na literatura específica que se foram reafirmando ao longo da investigação. Alguns destes aspectos serão retomados sinteticamente nesta discussão final, na tentativa de dar mais ênfase ao que foi observado.

O primeiro pressuposto é o de que estamos diante de uma nova regulação em que a gestão democrática da educação tem sido subsumida à gestão gerencial da educação. O segundo pressuposto apontou para o fato de as reformas educacionais em curso terem alterado, significativamente, o contexto escolar em sua organização e gestão, demandando uma nova reorganização das atividades dos trabalhadores em exercício nas escolas públicas de educação básica, situação esta evidenciada pelos estudos que abordam as reformas educacionais colocadas em prática no Brasil a partir dos anos de 1990, que afirmam sua vinculação a uma nova regulação educativa caracterizada pela centralidade atribuída à administração escolar – a escola como núcleo do planejamento e da gestão.

Dessa forma, durante este estudo, procurou-se colocar em evidência as transformações ocorridas na gestão e na organização escolar no contexto acriano, a partir do ano de 1995, por ter sido no bojo desses movimentos que se propôs uma nova *governança* para as escolas, dando origem a um Núcleo de Gestão composto pelo Diretor, Coordenador de Ensino e Coordenador Administrativo.

Reafirma-se, no final deste estudo, que a reforma educacional em curso no Estado do Acre e as novas funções delegadas aos sujeitos responsáveis pela administração das escolas – Núcleo Gestor – só podem ser compreendidas/analizadas se relacionadas com este contexto macro que caracteriza as reformas educacionais das últimas décadas. Afinal o processo de discussão da gestão democrática nas escolas acrianas foi acompanhado por este movimento nacional de reformas que passaram a estabelecer uma nova agenda a ser cumprida pelas escolas.

Localizam-se as primeiras ações adotadas no sentido de implementar a reforma educacional a partir do que analistas de política educacional, classificam de reforma de primeira e segunda gerações. No caso específico do Estado do Acre, a primeira geração de reforma teve como referência as ações que foram desencadeadas no âmbito da Secretaria

Estadual de Educação a partir do Governo de Orleir Messias Cameli (1995-1999), que, como visto no primeiro capítulo, apresentou um conjunto de ações pontuais, imediatas e específicas que visavam ampliar o acesso, o retorno, a permanência e a aprendizagem dos alunos na escola. O argumento principal da reforma iniciada em seu governo partia da constatação de que os altos índices de evasão e repetência que se verificavam na realidade escolar brasileira tinham sua correspondência no Estado do Acre.

Findo esse período, assiste-se no Acre a uma mudança de orientação política no governo. Têm início as administrações da chamada Frente Popular do Acre, que contou com forte apoio eleitoral da categoria docente e dos dirigentes sindicais mais expressivos.

A partir desse período, algumas políticas iniciadas no governo anterior foram interrompidas, outras redirecionadas e muito poucas mantidas. Esse período tem sido marcado pela intensificação de políticas do setor educacional, que tem recebido uma série de ações e programas divulgados em seus diversos documentos como sendo uma nova forma de conceber, implementar e avaliar as políticas públicas educacionais.

A reforma, porém, não se restringiu ao campo da educação e propôs mudanças de ordem mais ampla, abrangendo a reforma do aparato estatal como um todo, visualizando uma reestruturação nas formas de gestão e financiamento da educação, que se insere em um novo paradigma de gestão pública e de contenção de gastos públicos (reforma do Estado), que passou a incluir a descentralização tanto no âmbito das relações entre os entes federativos (municipalização) quanto no âmbito de cada esfera e que, além disso, começou a ser delineada uma relação entre o Estado e a sociedade apresentando como características a publicização, terceirização e participação.

Trata-se de uma reforma da administração pública, que objetiva entre outras ações melhorar a qualidade dos serviços públicos, reduzir custos, mediante reorganização e modernização do Estado. Iniciou-se então uma revisão do modelo de gestão de pessoas, mediante adoção de política de carreiras, desenvolvimento e remuneração dos servidores que têm apontado a necessidade de se vincularem a resultados, qualidade e produtividade.

Ao fim do período Jorge Viana, que conduziu o Estado por oito anos (1999-2006), assumiu o poder o Professor Arnóbio Marques de Almeida Júnior (2007-2010). Seu governo tem representado a continuidade no poder do mesmo grupo político que iniciou a reforma educacional em 1999, haja vista ter sido Secretário Estadual de Educação das duas gestões anteriores, bem como em período anterior (1993-1996) Secretário de Educação da Prefeitura Municipal de Rio Branco, quando a cidade foi administrada pelo prefeito Jorge Viana, eleito depois governador do Estado. Tratando-se da mesma força política, fez apenas pequenos

remanejamentos no quadro interno da Secretaria, mantendo intocáveis os postos estratégicos, o que se constitui num indicativo de que a política educacional do período anterior (Governo Jorge Viana) vem se mantendo.

Dessa forma, além de dar continuidade às principais diretrizes de seu antecessor, o atual governo tem dado passos mais largos na direção de uma maior descentralização e autonomia escolar. As medidas adotadas nesse sentido caminham na direção de se retirar dos órgãos centrais e regionais de ensino uma série de atribuições, sendo a de maior repercussão a administração dos recursos repassados diretamente às unidades escolares, processo esse iniciado em 2004.

Na prática o governo Arnóbio Marques Júnior tem se encarregado de aprofundar as reformas, adotando medidas que visam à reordenação do sistema (primeira geração de reformas), principalmente nos aspectos relacionados ao financiamento dos recursos públicos e à reestruturação/ampliação/construção de escolas, desencadeando, por outro lado, medidas que se direcionam para o trabalho realizado no interior da escola, a gestão escolar e o trabalho docente (segunda geração de reformas), utilizando como principal argumento de suas propostas o discurso da qualidade e da necessidade de melhorar o trabalho como forma de elevar a posição do Acre nos diversos *ranking* de avaliação nacional, colocando-o como uma referência enquanto política educacional bem sucedida no Brasil.

Visando pôr fim à crise fiscal e administrativa herdada de gestões anteriores, os governos da Frente Popular começam a implantar programas com o objetivo de reformar o Estado, obter saldo positivo entre arrecadação e despesas, monitorar ações, para que se obtenha o máximo de eficiência nas intervenções do governo e resultados positivos. As ações pensadas, em linhas gerais, buscam implementar uma nova *governança*, com novos modelos e padrões de gestão, revisando processos e rotinas administrativas, buscando parceria com o setor privado na prestação do serviço público, alinhadas à avaliação de desempenho institucional e individual e à transparência da *ação pública*.

A educação pública acriana tem sido impactada de forma marcante pelas reformas. Apresentada como compromisso de governo, desde a campanha eleitoral, passando a se constituir sistematicamente na maior chamada à reeleição desse grupo político. Não restam dúvidas de que mudanças processadas alteraram o cotidiano das escolas e dos profissionais que ali trabalham. A chamada “gestão democrática e descentralizadora”, nome que recebeu o pacote de reformas que teve início em 1999 com ascensão ao poder do Governo da Frente Popular, tem promovido alterações sem precedentes na rede pública de ensino, conferindo aos profissionais da educação mudanças, como a formação em serviço, a reorganização escolar, as

salas ambientes, a implantação de projetos, a flexibilização do ensino médio e mudanças nos aspectos administrativos das escolas.

Em relação à atuação da Secretaria Estadual de Educação, como gestora maior do sistema, pode-se afirmar que apresenta uma habilidade para implantar as reformas educacionais, superior às administrações passadas. A Secretaria faz um monitoramento baseado em instrumentos já definidos e planejados. A pesquisa revelou que, mesmo com alguns descontentamentos, as direções das escolas estão mais fortalecidas. As novas exigências estão bem fundamentadas em normas legais e procedimentos bem definidos, como foi mostrado em vários momentos neste estudo.

Verifica-se um real acompanhamento do processo de implantação da reforma, tendo sido criadas duas unidades organizacionais, em nível central com essa competência, a Coordenação de Avaliação e Fortalecimento Institucional e a Divisão de Monitoramento e Avaliação Escolar, integrantes da Diretoria de Gestão Institucional. A Diretoria de Gestão orienta os diretores e coordenadores no sentido de acompanharem e monitorarem as ações em cada escola, por meio dos chamados coordenadores de microrrede, hoje chamados de coordenadores de gestão.

Contudo, não se pode deixar de considerar que as políticas de gestão baseadas em resultados implicam, por um lado, mais descentralização e autonomia das escolas, e por outro, em avaliação e controle dos resultados escolares nas avaliações externas, associadas à avaliação de desempenho dos trabalhadores docentes e à avaliação institucional das escolas. Compreendem a adoção de mecanismos de controle e avaliação das instituições e dos profissionais da educação, associados ao pagamento de prêmios de produtividade, já implantado no Estado do Acre.

Essas medidas trazem repercussões sobre a organização das escolas e sobre o trabalho que ali se realiza, pois criam um ambiente de expectativas junto a estes profissionais.

A pesquisa mostrou também que a imensa engrenagem que constitui o aparato da organização escolar, com os procedimentos definidos e prescritos, a imensa e complicada burocracia administrativa e financeira, tem assoberbado as escolas em seu funcionamento, em seu cotidiano de trabalho, fato que pode inibir o componente pedagógico inerente às ações do núcleo gestor, ou seja, o aspecto educacional da prática de trabalho dos Diretores e dos Coordenadores.

Depreende-se disso um paradoxo nesse novo modelo regulatório, uma vez que, ao mesmo tempo em que cresceu a autonomia dos sujeitos, também cresceu o controle sobre eles, tendo em vista que o modelo de autonomia que vem se instaurando encontra-se centrado

em maior responsabilização dos envolvidos, que têm de responder pelo que fazem, como fazem e para que fazem. Dessa forma houve um aumento da responsabilidade dos profissionais do magistério sobre o êxito dos alunos, ampliando os raios de ação e competências necessárias.

A intenção maior do estudo foi revelar as repercussões desse processo no dia-a-dia do trabalho do Núcleo Gestor da escola, examinando a natureza, os sentidos, as transformações na estrutura organizacional das escolas, conhecendo seu perfil, percepções, nível de satisfação e as situações de contradições e estratégias de resistências.

Os resultados do estudo revelam que o Núcleo Gestor passou a se responsabilizar pela construção de conceitos de autonomia que pudesse criar condições para funcionamento da chamada gestão democrática. Isso tem demandado participação no planejamento pedagógico; composição do Conselho Escolar; elaboração do Projeto Político Pedagógico; promoção da integração com a comunidade; domínio das novas tecnologias, etc.

O estudo evidenciou convergências e divergências no que tange às reformas educacionais e às políticas direcionadas à gestão da escola no Acre. Considerando os documentos referentes à reforma educacional que foram analisados na pesquisa, pode-se concluir que a situação é ambivalente, apresentando tanto um campo de convergências quanto de tensões, no que diz respeito às aspirações e reivindicações dos profissionais da educação.

De um lado, as tensões localizam-se a partir do fortalecimento de uma visão gerencial de gestão “estratégica”, centrada na racionalização de gastos e na eficiência operacional. Nesse modelo não deixa de existir uma divisão do trabalho escolar, que se aproxima da racionalidade taylorista, separando quem decide de quem executa. Nele, tanto a Secretaria de Educação como as escolas passaram a se organizar a partir dos princípios defendidos pela nova lógica de administração pública gerencial em que o foco passa a ser os resultados, sendo manifestações contrárias a essa posição muitas vezes “silenciadas”.

De outro, existem convergências, principalmente quando há uma sinalização em favor de uma escola mais democrática e autônoma, defendendo-se o processo de “*empoderamento*” das comunidades nas instâncias participativas, apostando-se na eleição de diretores como fundamental ao processo democrático. Maiores recursos e investimentos foram direcionados para a educação; implementaram-se políticas de formação inicial e continuada; planos de cargos e salários, com pisos entre os melhores do Brasil; escolas com padrão arquitetônico que supera o padrão de muitas escolas particulares, foram e estão sendo construídas, etc.

Os documentos analisados neste estudo permitem afirmar que a experiência de gestão e organização escolar em curso apresenta uma preocupação em centralizar os elementos

considerados mais estruturantes das ações dos sujeitos escolares, desde o nível superior ao mais inferior da rede de ensino, ainda que se afirme o contrário.

Dessa forma, é possível afirmar que a institucionalização da Gestão Democrática nas escolas públicas do Acre registra um avanço inquestionável. Práticas historicamente instituídas, que desconsideravam princípios elementares de democracia, foram colocadas em xeque. É inegável, pois são vistos a *olho nu* os avanços registrados na educação acriana, principalmente nos últimos anos, momento em que assumiram o poder forças identificadas com a causa democrática. Porém, com o advento da gestão democrática, a estrutura e organização do trabalho escolar mudaram significativamente. A realidade das escolas, as dinâmicas e as práticas que presidem o trabalho dos sujeitos foram alteradas. Estes passaram a assumir responsabilidades para além daquelas que foram contratados. Por outro lado, é preciso reconhecer que não se pode restringir a gestão democrática à eleição para diretores, mesmo porque essa prática não tem se mostrado suficiente para garantir a democracia nas escolas. Persistem as velhas denúncias de práticas eleitoreiras tradicionais calcadas no clientelismo e no favorecimento pessoal. Uma discussão bem mais profunda sobre a própria função da escola, seus órgãos de representação e sua própria concepção de qualidade urge.

Os estudos realizados evidenciam pistas que permitem apreender a racionalidade que caracteriza estes novos mecanismos e padrões de gestão impulsionados pela reforma educacional acriana - calcada no discurso da democracia e da descentralização - que, por sua vez, aparece frequentemente associada a conceitos como competência, eficiência, qualidade, responsabilidade, *accountability*, avaliação, empoderamento, entre outros.

Bandeiras de luta, como autonomia, democracia e participação, que marcaram o passado, parecem ter sido assimiladas e reinterpretadas pelos governos da Frente Popular (Jorge Viana e Arnóbio Marques Júnior) e devolvidas em forma de novos procedimentos normativos que nem sempre traduzem sua essência, é o que pode ser percebido na nova estrutura desenhada para a Secretaria Estadual de Educação e as inúmeras funções que passaram a assumir os diretores e coordenadores.

A contradição no campo educacional parece estar situada nos ideais da democratização da gestão, no qual se pode apontar para a confluência de dois projetos, oriundos dos projetos democrático e neoliberal de sociedade: a *Gestão Democrática* e a *Gestão Gerencial*. Enquanto para o projeto democrático a participação tem fins mais amplos, como contribuir para que instituições educacionais articuladas com outras organizações da comunidade possam participar da construção de uma sociedade fundada na justiça social, na igualdade e na democracia para o projeto neoliberal, a gestão gerencial, embora fazendo uso

dos mesmos propósitos democratizantes, valoriza a participação de forma funcional, ou seja, apenas técnica de gestão, e é utilizada muito mais como forma de atenuar conflitos e/ou divergências do que como espaço de tomada de decisões e negociações.

Interrogava-se no começo do estudo em um cenário supostamente “desfavorável” o que poderia ter restado a essas novas funções, além de “gerenciar” a implantação das reformas? Elas poderiam de fato atender às reivindicações históricas dos professores em relação à atribuição de articular o trabalho coletivo nas escolas? Será que tais funções não teriam sido incorporadas à reforma mais como mecanismo de controle das ações determinadas externamente do que como uma função de articulação do trabalho coletivo, essa sim, uma bandeira progressista e democrática?

Durante o percurso da investigação, ao se adentrar o universo dos sujeitos pesquisados, foi-se percebendo com maior clareza o contexto em que o Núcleo Gestor do Acre vem atuando, marcado por ambiguidades. Se esse novo núcleo de poder logrou constituir-se em uma alternativa concreta de uma gestão mais democrática e se, realmente, há um rompimento com antigas estruturas de poder centradas na figura do Diretor, só o tempo e a continuidade dos estudos investigativos poderão apontar para as possíveis respostas.

O que não se pode deixar de registrar é que a grande novidade da gestão das escolas no Acre refere-se à existência de um Núcleo de Gestão composto de três sujeitos. Deve-se, entretanto, ter bastante cautela, antes de apontar os possíveis avanços nesta questão. Afinal não se pode esquecer que apenas o Diretor é eleito e que é ele quem detém a prerrogativa de escolher “seu” Coordenador de Ensino e “seu” Coordenador Administrativo o que, em princípio, significa a manutenção do poder concentrado em suas mãos.

Por isso, parece procedente, quando se questiona a atual estrutura da escola, indagar se com a criação do núcleo de gestão quebrou-se a rígida hierarquia de funções que historicamente existiu nas unidades escolares e que tem garantido a centralização do poder nas mãos do diretor.

Entende-se ser necessário repensar a estrutura administrativa da escola que em muitos casos está disposta de tal maneira que o diretor é sempre considerado o representante do Estado na unidade. Ele é muitas vezes visto na condição de quem é capaz de fazer obedecer à vontade do Estado, de quem é representante legal, mas não tem poder de fazer valer a própria vontade, se esta for contrária à do Estado, mesmo que ela coincida com a vontade do colegiado ou da instituição escolar que dirige. Daí decorre a vulnerabilidade do diretor que, obediente às determinações do Estado, deve assumir a responsabilidade também pelas

deliberações do conselho, porque é a ele, diretor, não ao conselho, que o Estado pede contas do funcionamento da escola.

Diante destes fatos, não seria mais democrático, já que se trata de um núcleo de poder, que todos fossem eleitos e assim como o diretor pudessem apresentar uma proposta de trabalho e ter o aval dos seus pares? Essas são questões que durante a pesquisa emergiram e se apresentam ao final desta tese como uma sugestão para futuras reflexões.

Em última análise, o Núcleo Gestor das escolas pesquisadas apresenta um perfil marcado pela heterogeneidade entre os três sujeitos que o compõem, mas também por semelhanças em vários aspectos. Suas percepções reunidas dão conta de informar que se encontram confrontados hoje com inúmeras transformações em seu trabalho, as quais, segundo eles, têm impactos importantes em sua função e no funcionamento da escola onde atuam.

Do estudo, pôde-se depreender que o Núcleo Gestor manifesta sua satisfação em relação a vários aspectos da reforma educacional, fato que não os impede de empreenderem ações de resistências em seu cotidiano, contrapondo-se à intensificação do trabalho, o que se apresenta muitas vezes de forma complexa e difusa, nem sempre visível.

Percebe-se que nesse processo podem acumular forças que ensejam possibilidades emancipatórias, as quais, se potencializadas, podem contribuir com a luta mais ampla do magistério no Acre e da classe trabalhadora em geral.

Ao finalizar este trabalho a respeito de um tema ao mesmo tempo candente e complexo, como é o trabalho dos profissionais da educação, particularmente de uma parcela destes profissionais – Diretores e Coordenadores – tem-se uma clara percepção de incompletude dessa empreitada. Muitas indagações originais ou suscitadas no processo, envolvendo o trabalho do Núcleo Gestor, algumas diretamente dirigidas ao foco da pesquisa, outras mais distanciadas, mas igualmente instigantes da curiosidade científica, ficaram em aberto, podendo se constituir em possibilidades para estudos futuros.

Há certamente muitos obstáculos a enfrentar com vistas à democratização da gestão das escolas públicas no Acre. Os avanços são inquestionáveis. É necessário encontrar caminhos que sejam capazes de romper com antigas barreiras administrativas e os vícios centralizadores, característica singular da gestão das escolas não apenas neste Estado, mas no país.

Por fim, ressalta-se que o presente estudo exprime uma posição cuja tintura, por vezes extremada, não é avessa a réplicas. Não se tem a pretensão de esgotar o assunto, ao contrário, abre-se para o debate, na convicção, tão firme quanto aquelas enunciadas no início deste

trabalho. Não restam dúvidas de que os tempos mudaram, desenfronhando inusitadas tramas que estão a clamar o refinamento das ferramentas de agir e pensar. Urge, nesse sentido, retomar as discussões não só sobre os tempos e as práticas adequadas aos ventos que sopram como sobre os conceitos e premissas que transladam a empiria, do plano monocórdio da realidade, para o plano polifônico da reflexão política. Afinal, o desafio de consolidação de uma concepção de gestão democrática e de ação coletiva efetivamente transformadora, gestada e orientada pela prática social daqueles que compõem a classe trabalhadora, continua em aberto.

REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, S. H. “Política Social e Combate à Pobreza: a teoria da prática”. In: ABRANCHES, S., SANTOS, W.G., COIMBRA, M. **Política social e a questão da pobreza**. Rio de Janeiro, Zahar, 1987.
- ABRANCHES, M. **Colegiado escolar**: espaço de participação da comunidade. São Paulo: Cortez, 2003 (Coleção Questões de Nossa Época; 102).
- ABRUCIO, F. L. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: BRESSER P. L. C. & SPINK, P. **Reforma do estado e a administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.
- _____. **O impacto do modelo gerencial na administração pública**: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Brasília. *Cadernos ENAP*, nº 10, p. 7-54, 1997.
- ABU-DUHO, I. **Uma gestão mais autônoma das escolas**. Brasília: IPE.UNESCO, 2002.
- AGLIETTA, M. **Régulation et crises du capitalisme**: 1^{re} expérience des États-Unis. Paris: Calmann-Lévi, 1976.
- AGUILAR, R.Á. **Innovación de la gestión pública**: análisis y perspectiva. Gestión y estratégia. *Revista de Administración Pública*. (Edición Internet, INAP). México. Disponible em <<http://www.Azc.uam.mx/publicaciones/gestion>> acessado em 22/02/2008.
- ALBUQUERQUE NETO, A. S. **Política educacional no Estado do Acre (1963-1995)**: A trajetória da Formação Docente. Recife-PE; Linceu, 2007.
- ALMEIDA JÚNIOR, A. M. de. **O Planejamento Estratégico e a Reforma Educacional do Acre**. 2006. 145 f. Dissertação (Mestrado em Educação - UFRJ).
- ALVES-MAZZOTTI, A. J. e GEWANDSZNAJDER, F. **O método nas ciências naturais e sociais**: pesquisa quantitativa e qualitativa. São Paulo: Pioneira, 1998.
- ANDERSON, Gary L. Hacia una participación auténtica: Desconstrucción de los discursos de las reformas participativas en educación. In: NARODOWSKI, Mariano (Org.). **Nuevas tendencias en políticas educativas**: Estado, mercado y escuela. Buenos Aires: Granica, 2002, p. 145-200.
- ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- ANTUNES, M. O caminho do empoderamento: articulando as noções de desenvolvimento, pobreza e empoderamento. In: ANTUNES M. e ROMANO, J. O. **Empoderamento e direitos no combate à pobreza**. Rio de Janeiro: ActionAid Brasil, 2002.
- APPLE, M.W. **Trabalho docente e textos**: economia política das relações de classe e de gênero na educação. Porto Alegre: Artes Médicas, 1995.

ARAÚJO, L. **Os fios condutores do PDE são antigos**. 2007. Disponível em: <<http://www.redefinanciamento.ufpr.br/araujo2.pdf>>.

ARAÚJO, S. C. L. G. de. **Ser professor coordenador pedagógico**: sobre o trabalho docente e sua autonomia. Dissertação, (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2007.

ARROYO, M.G. **Ofício de mestre**. Petrópolis, Vozes: 2000.

_____. **Mestre, Educador, Trabalhador**: organização do trabalho e profissionalização. Belo Horizonte: (Tese Titular). FAE/UFMG, 1985.

_____. **Ciclos de desenvolvimento humano e formação de educadores**. Educação e Sociedade, ano XX, nº 68, dez. 1999, p.143-162.

Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação –ANFOPE. **Documento Final do 9º Encontro Nacional**. Brasília, 1998.

AZEVEDO, J. M. L. de. **A educação como política pública**. Campinas, SP: Autores Associados, 1997.

_____ e GOMES, A. M. **Intervenção e regulação**: contribuição ao debate no campo da educação. Linhas Críticas. Revista semestral da Faculdade de Educação – UNB. Disponível em < www.fe.unb.br/linhascriticas/artigos/n28/. > Acesso em: 13 de agosto de 2009.

BALL, S. J. **Performatividade, Privatização e o Pós-Estado do Bem-estar**. Educação&Sociedade, campinas, vol. 25. nº 89. p. 1105-1126, set./dez.2004

_____. **Reformar escolas/reformar professores e os territórios da performatividade**. Revista Portuguesa de Educação. Braga (Portugal): Universidade do Minho, v. 15, nº 2, 2002.

_____. **Profissionalismo, Gerencialismo e Performatividade**. Cadernos de Pesquisa, v. 35, n. 126, p. 539-564, set./dez. 2005

_____. e BOWE, R. Subject departments and the ‘implementation’ of National Curriculum policy: an overview of the issues. **Journal of Curriculum Studies**, v. 24, n. 2, p. 97-115, 1992.

BARCELAR, I.V. **Escola, descentralização e autonomia**. Recife. Revista de Administração Escolar, v.1.n.1, jul/dez, p.27-37. 1997.

BARROSO, J. O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída. In J. BARROSO (org). **O estudo da escola**. Porto: Porto Editora, 1996.

_____. O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão escolar em Portugal. In: FERREIRA, N. (Org). **Gestão democrática da educação**: atuais tendências, novos desafios. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. (org.) **Escola pública**: regulação, desregulação e privatização. Porto, Asa, 2003.

BARROSO, J.. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educ. Soc.**, out. 2005, vol. 26, nº 92, p.725-751.

_____. **A Regulação das Políticas Públicas de Educação:** Espaços, Dinâmicas e Actores. Ciências da Educação. Autores, 2006.

BOBBIO, N. **O futuro da democracia:** uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

_____. **Estado, governo, sociedade:** para uma teoria geral da política. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BOYER, R. **A teoria da regulação:** uma análise crítica. São Paulo. Nobel, 1990.

BORGES, A. **Governança e Política Educacional:** a agenda recente do Banco Mundial. . Revista Brasileira de Ciências Sociais, Vol. 18, nº 52 p.125-217, 2003.

_____. **Lições de reformas da gestão educacional:** Brasil, EUA e Grã-Bretanha. São Paulo em Perspectiva. São Paulo, 18(3): P.78-89, 2004.

BORDIGNON, G.; GRACINDO, R.V. Gestão da educação: o município e a escola. In: FERREIRA, N.S.C.; AGUIAR, M.A.S. (Org.). **Gestão da educação:** impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2000. p. 147-176.

BOVERO, M. **Contra o governo dos piores:** uma gramática da Democracia. Rio de Janeiro, Campus, 2002.

BRASIL, Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE). **Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado.** Brasília, 1995.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.** Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

_____.MEC/INEP. EFA 2000 – **Educação para Todos.** Informe Nacional. Brasília: O Instituto, 2000.

_____. **Constituição Federal de 1988.** República Federativa do Brasil: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

_____. MEC. **Fundescola.** Manual como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola: aumentando o desempenho da escola por meio do planejamento eficaz. 3ª ed. Brasília: MEC, 2006.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Estudo exploratório sobre o professor brasileiro com base nos resultados do Censo Escolar da Educação Básica.** 2007. INEP, 2009.

BRESSER PEREIRA, L.C. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. IN: BRESSER PEREIRA, L.C.; SPINK, P.K. (Org.). **Reforma do estado e administração pública gerencial.** 5. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998. p. 47/73.

BROOK, N. **Accountability educacional em Brasil**. Una visión general. Oficina Regional de la UNESCO. PREAL. Diciembre, n. 34, 2005. (p. 3-23).

_____. **O futuro das políticas de responsabilização educacional no Brasil**. Cadernos de Pesquisa, v. 36, n. 128, p. 377-401, maio/ago. 2006.

BRUNO, L. Gestão da Educação: Onde procurar o Democrático. In: OLIVEIRA, D.A. e ROSAR, M. de F. F. **Política e gestão da educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

BRZEZINSKI, I. (Org.). **Profissão professor: Identidade e Profissionalização Docente**. Brasília, Plano editora, 2002. (p.7-19)

CAMPOS, A. M. **Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português?** Revista Brasileira de Administração Pública. Rio de Janeiro, fev/abril, 1990. (p.30-50).

CARNEIRO, C. B. L. **Governança e Accountability: algumas notas introdutórias**. Disponível em: http://www.ceas.sc.gov.br/downloads/accountability_1.doc. Acesso em: 9 nov.2008.

CARNOY, M. **Mundialização e reforma na educação: o que os planejadores devem saber?** Brasília, UNESCO Brasil, IPE, 2003.

CASTELLS, M. **A Sociedade em rede**. São Paulo, Paz e Terra, V.1 A era da informação: economia, sociedade e cultura.

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social: uma crônica da questão social**. Petrópolis: Vozes, 1999.

CASSASUS, J. **Tarefas da educação**. Trad. Oscar Calavia Sáez. Campinas,SP : Autores Associados. 1995 (Coleção Educação Contemporânea).

_____. **A reforma educacional na América Latina no contexto da globalização**. Cadernos de Pesquisa. São Paulo, n. 114, nov.2001.

_____. **Problemas de la gestión educativa em la América Latina: La tensión entre los paradigmas de tipo A y el tipo B**. Em Aberto, Brasília 2002, v. 19, nº 75, p. 49-69, jul.

_____. **El precio de la evaluación estandarizada: la pérdida de calidad y la segmentación social**. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação. Porto Alegre, v 23, n 1, p. 71-79, jan./abr. 2007.

CATTONAR, B. **Evolução do modo de regulação escolar e reestruturação da função de diretor de escola**. Educação em Revista, Belo Horizonte: FAE/UFMG, nº 44, p. 185-208, dez. 2006.

CLAD. Centro Latino Americano para o Desenvolvimento. **La responsabilización (“accountability”) en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana**. Conselho Científico del CLAD. Venezuela (s/n). Disponible em <<http://unpan1.un.org>> acessado em 22/01/2009.

CLAD. Centro Latino Americano para o Desenvolvimento. **Uma Nova Gestão Pública para a América Latina**. Documento do CLAD. Venezuela, 1998. Disponible em <www.clad.org.ve> acessado em mar de 2009.

CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação. **Relatório de pesquisa sobre a situação dos trabalhadores(as) da Educação Básica**. Abril, 2003. Disponível em site: <http://www.Cnte.org.br>. Acesso em 05 de agosto de 2009.

CONTRERAS, J. D. **A autonomia dos professores**. São Paulo, Cortez, 1997.

CUNHA, M.I. Profissionalização docente: contradições e perspectivas. In: VEIGA, I.P.A.; CUNHA, M.I. (Org.). **Desmistificando a profissão do magistério**. Campinas: Papyrus, 1999. P.127-147.

CURY, C.R.J. A Formação docente e a educação nacional. In: OLIVEIRA, D.A. (Org.) **Reformas educacionais na América Latina e os trabalhadores docentes**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003. p. 125-142.

_____. O Conselho Nacional de educação e a gestão democrática. In: OLIVEIRA, D.A. (Org.) **Gestão democrática da educação: desafios Contemporâneos**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

_____. **Gestão Democrática da Educação em tempos de contradição**. Disponível em <[http](http://www.isecure.com.br/anpae/65.pdf)>.www.isecure.com.br/anpae/65.pdf. Acesso em: 21/07/2008

DE TOMAMASI, L.; WARDE, M.J. e HADDAD, S. (Orgs.). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. São Paulo: Cortez, 2007.

DINIZ, E. **Governabilidade, Democracia e Reforma do Estado: Os Desafios da Construção de uma Nova Ordem no Brasil dos Anos 90**”. In: *DADOS – Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, volume 38, nº 3, 1995. p. 385-415.

_____. **Globalização, reforma do estado e teoria democrática contemporânea**. São Paulo Perspec. vol.15 n.4 Oct./Dec. 2001.

DOURADO, L.F.; COSTA, M. **Escolha de dirigentes escolares no Brasil**. Relatório final de pesquisa. Brasília: ANPAE, 1998.

_____. (Org.) **Gestão democrática, a perspectiva dos dirigentes escolares da rede municipal de Ensino de Goiânia-GO**. Goiânia: Alternativa, 2003.

DRAIBE, S.M. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRA, M. C. N. & CARVALHO, M. do C. B. de (Org.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001.

DUARTE, A. M. C. **O Processo de Trabalho Docente na Educação Básica: análise dos pesquisadores da Rede Estrado**. Revista de Ciências Humanas. Vol. 6, nº 2, p. 239-252, jul./dez. 2006.

DUBAR, C.A. **A socialização: construção das identidades sociais e profissionais**. Porto: Porto Editora, 1997.

ENGUIITA, M. **A ambigüidade da docência**: entre o profissionalismo e a proletarização. In: Teoria e educação, N° 4, 1991.

ESTEVE, J.M. **Mudanças sociais e função docente**. In: NÓVOA, A. (Org.). Profissão Professor. Porto: Porto Ed., 1995, p. 93-124.

FAORO, R. **Os donos do poder**: formação e patronato político. 8 ed. São Paulo: Globo, 1989. 2v.

FARIAS, M. S. de. **Raízes da criação da Universidade Federal do Acre**. Tese de Doutorado. Campinas-SP, UNICAMP, 1996.

FIDALGO, F. e MACHADO, L. (Ed.). **Dicionário da educação profissional**. Belo Horizonte, NETE/UFMG, 2000.

FONSECA, M. O Banco Mundial e a gestão da educação brasileira. In: OLIVEIRA, D.A. (Org.) **Gestão democrática da educação**. Petrópolis: Vozes. 1998. p.46-63.

_____. et. al (Org.). **Escolas Gerenciadas**: Planos de Desenvolvimento e Projetos Político-Pedagógicos em debates. Goiânia: UCG, 2004.

_____.A gestão da educação básica na ótica da cooperação internacional: um salto para o futuro ou para o passado. In. VEIGA, I. P. A.; FONSECA, M. **As dimensões do Projeto Político-Pedagógico**. São Paulo: Papirus, 2006.

FONTANA, K.B.; TUMOLO, P. S. **Trabalho docente e Capitalismo**: um estudo crítico da produção acadêmica da década de 1990. Anais do VI Seminário da REDEESTRADO, UERJ, Rio de Janeiro, 06 e 07 de novembro de 2006.

FRANÇA, R. N. C. de. **Acre**: uma experiência inovadora de governança?. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

FREITAS H.; OLIVEIRA M.; SACCOL A.Z. e MOSCAROLA J. **O método de pesquisa survey**. São Paulo/SP: Revista de Administração da USP, RAUSP, v. 35, nr. 3, jul-set. 2000, p.105-112

FREITAS, L.C. 2007. **Eliminação adiada**: O ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. *Educação e Sociedade*, Campinas. Vol. 28, n. 100 – Especial, 2007, p. 965-987. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>.

FULLAN, M. & HARGREAVES, A. **A escola como organização aprendente**. Porto Alegre: Artmed, 2000.

GADOTTI, M. **Estado e Sindicalismo docente**: 20 anos de conflitos. Revista Adusp. Dezembro, 1996.

GADOTTI e ROMÃO, J.E. **Autonomia da escola**: princípios e propostas. São Paulo, Cortez, 1997.

GAETANI, F. **A reforma do Estado no contexto latino-americano**: comentários sobre alguns impasses e possíveis desdobramentos. *Revista do Serviço Público*. Brasília: ENAP. Ano 49, n. 2, abr./jun, 1998 (p. 85 -103).

GAJARDO, M. **Reformas Educativas en América Latina**. *Balance de una década*. PREAL, Santiago do Chile, n. 15, set. 1999. Disponível em < <http://www.preal.cl> > Acesso em: mar. de 2009.

GANDINI, R.P.C. & RISCAL, S.A. “A gestão da educação como setor público não-estatal e a tramitação para o Estado fiscal no Brasil”. In: OLIVEIRA D.A. & ROSAR, M.F.F. (orgs.). **Política e gestão da educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

GARCIA, M. M. A. e ANADON, S. B. **Reforma educacional, intensificação e autointensificação do trabalho docente**. *Educ. Soc.* 2009, vol.30, n.106, p. 63-85.

GATTI, B. **Implicações e perspectivas da pesquisa educacional no Brasil contemporâneo**. *Cadernos de Pesquisa* n.113, São Paulo, julho, 2001.

_____ e E. S. de S. BARRETO. **Professores do Brasil: impasses e desafios**. – Brasília: UNESCO, 2009.

GENTILI, P. **A falsificação do consenso: simulacro e imposição na reforma do neoliberalismo**. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

_____ e SILVA, T. T. (orgs.) **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas**. Rio de Janeiro: Vozes, 1994.

GIDDENS, A. **A terceira via**. Rio de Janeiro. Record, 2001.

_____. **Para além da esquerda e da direita**. São Paulo, UNESP, 1994.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo : Atlas, 1987.

_____. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1991.

GIMENO, Sacristán, J. **Poderes instáveis em educação**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1999

GOHN, M. da G. Os conselhos de educação e a reforma do Estado, In: CARVALHO, M. do C.A. A.; TEIXEIRA, A. C. C. **Conselhos gestores de políticas públicas**. São Paulo: Pólis, 2000.

GRACINDO, R. V. **Democratização da educação e educação democrática: duas faces de uma mesma moeda**. Ensaio, Rio de Janeiro: CESGRANRIO, v. 3, nº 7, p. 149-156, abril/junho- 1995.

GRACINDO, R. V.; KENSKI, V. M. Gestão de Sistemas Educacionais: a produção de pesquisas no Brasil. WITTMANN, L. C.; GRACINDO, R. V. (orgs.). **O Estado da arte em política e gestão da educação no Brasil – 1991 a 1997**. Brasília: ANPAE, Campinas: Autores Associados, 2001.

GUTIERREZ, G.; CATANI, A. Participação e gestão escolar: conceitos e potencialidades. In: FERREIRA, N. (Org.) **Gestão democrática da educação**: atuais tendências, novos desafios. São Paulo: Cortez, 200.

HALL, S. **A identidade cultural na pós-modernidade**. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

HARVEY, D. **A condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. Tradução de Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 1993.

HELD, D. **Modelos de democracia**. Belo Horizonte: Paidéia, 1987.

HERCULANO, S. C. Do desenvolvimento (in)suportável à sociedade feliz. In: GOLDENBERG, M. (Org.). **Ecologia, ciência e política**. Rio de Janeiro: Revan, 1992.

HYPOLITO, A. L. M. **Processo de trabalho docente** - uma análise a partir das relações de classe e gênero. Dissertação de Mestrado. Belo Horizonte, FaE/UFMG, 1994.

_____. Trabalho docente e profissionalização: sonho prometido ou sonho negado? In: VEIGA, I.P.A.; CUNHA, M.I. (Org.) **Desmistificando a profissionalização do magistério**. Campinas: Papyrus, 1999. p.81-100.

_____. **Processo de trabalho na escola**: algumas categorias para análise. In: Teoria e educação, nº 4, 1991.

_____. **Gestão do trabalho docente e qualidade da educação**. Disponível em <[http](http://www.isecure.com.br/anpae/16.pdf)>.www.isecure.com.br/anpae/16.pdf. Acesso em: 21/02/2008

HOFLING, E. de M. **Estado e Políticas (Públicas) Sociais**. Cadernos Cedes, Campinas, ano XXI, n.55, nov. 2001.

HORA, D. L. **Gestão democrática na escola**. Campinas, SP: Papyrus, 2002.

IBGE. PNAD 2006. **Pesquisa nacional por amostra de domicílios**. Rio de Janeiro: IBGE, 2005.

_____. PNAD 2007. **Pesquisa nacional por amostra de domicílios**. Rio de Janeiro: IBGE, 2006.

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Informativo do INEP**. Brasília, ano 3, nº 72, 12 de janeiro de 2005.

KRAWCZYK, N. **A sustentabilidade da reforma educacional em questão**: a posição dos organismos internacionais. Revista Brasileira de Educação. Rio de Janeiro: Associados, n. 9, jan/fev/mar/abr, 2002.

_____ e BRUNSTEIN, R. **Sindicalismo e governo**: o caso do Estado de São Paulo/Brasil. Argentina: FLACSO, 2003. Disponível em: <<http://www.Ipp-uerj.net>> Acesso em 10 de julho de 2009.

KUENZER, A. Z. **As políticas de formação**: a construção da identidade do professor sobrance. Educação e Sociedade. Campinas, ano XX, n. 69, 1999, p. 163-183.

KUENZER, A. Z.. **O ensino médio e profissional**: as políticas do Estado neoliberal. São Paulo: Cortez, 2000.

LAKATOS, M. E.; MARCONI, M. **Técnicas de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1999.

LESSARD, C. **A universidade e a formação profissional dos docentes**: novos questionamentos. *Educação & Sociedade*, Campinas, vol. 27, n. 94, p. 201-227, jan./abr. 2006.

LIBÂNIO, J. C. **Organização e gestão da escola**: teoria e prática. Goiânia: Alternativa, 2001.

LIMA, L. C. **A escola como organização educativa**. São Paulo: Cortez, 2001.

LUCE, M. B.; MEDEIROS, I. L. P. de (Orgs.). **Gestão escolar democrática**: concepções e vivências. Porto Alegre. Editora da UFRGS, 2006.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. de; **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986. (Temas Básicos de Educação e Ensino).

_____. e BOING, L. A. **Caminhos da profissão e da profissionalidade docentes**. *Revista Educação e Sociedade*, vol. 25, nº 89, set/dez 2004, p. 1159-1180.

MACHADO, L. M.; F. e FERREIRA, N. S. C. (orgs.). **Política e gestão da educação**: dois olhares. Rio de Janeiro; DP&A, 2002.

MAINARDES, J. **Abordagem do ciclo de políticas**: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. *Educação & Sociedade*. Campinas, v. 27, p. 47 – 69, n. 94. 2006.

MARSHALL, T.H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MARX, K. **Teorias da mais valia**: Vol I. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

MAUÉS, O. C. Os Organismos internacionais e as políticas públicas educacionais no Brasil. In: GONÇALVES, L. A. O. (Orgs.). **Currículo e políticas públicas**. Belo Horizonte, Autêntica, 2003.

_____. **A Avaliação e a regulação**. O professor e a responsabilização dos resultados. In: Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino. Minas Gerais, UFMG. Anais ENDIPE, 2010, p. 703-729.

MENDONÇA, E.F. Plano Nacional de Educação: desdobramentos da política educacional. IN: TEIXEIRA, L.H. G. **LDB e PNE**: desdobramentos da política educacional brasileira. São Bernardo do Campo: UMEESP, 2000a.

MENDONÇA, E.F. **A regra e o jogo**: democracia e patrimonialismo na educação brasileira. Campinas: Lapplane, Unicamp, 2000b.

MIRANDA, M. G. O professor pesquisador e sua pretensão de resolver a relação entre a teoria e a prática na formação de professores. In: ANDRÉ, M.E.D.A. (Org.) **O papel da pesquisa na formação e na prática dos professores**. Campinas: Papyrus. 2001. p. 129-143.

MOTTA, F. C. P. Administração e participação: reflexões para a educação. In.: FISCHIMAN, R.(coord.). **Educação Brasileira: temas e estudos**. São Paulo: Atlas, 1987.

_____. Organização e poder: empresa, estado e escola. 2ª tir., São Paulo: Atlas. 1990.

MOTTA, F.P.; BRESSER PEREIRA, L. C. **Introdução à organização burocrática**. São Paulo: Pioneira Thomson Learnig, 2004.

MULLER, P.; SUREL, Y. **A análise das políticas públicas**. Tradução de Agemir Bavaresco e Alceu R. Ferraro. Pelotas: EDUCAT, 2002.

MURANAKA, M. A. S.; MINTO, C. A. Organização da educação escolar. In: OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. (orgs.). **Gestão, financiamento e direito à educação: análise da LDB e da Constituição Federal**. 2. ed. São Paulo: Xamã, 2002, p. 45-68.

NASCIMENTO, E. P. **Notas a respeito da Escola Francesa da Regulação**. Revista de Economia Política, vol.13, n.2(50), abr.-jun., 1993.

NOGUEIRA, M.A. Administrar e dirigir: algumas questões sobre a escola, a educação e a cidadania. In: MACHADO, L. M.; FERREIRA, N. S. C. (orgs.). **Política e gestão da educação: dois olhares**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002, p. 17-32.

NÓVOA, A. **Profissão professor**. Porto: Porto Ed., 1995.

_____. **Para o estudo sócio-histórico da gênese e desenvolvimento da Profissionalização docente**. In: Teoria e educação, nº 4, 1991.

_____. Formação de Professores e Profissão Docente. In: NÓVOA, A. (org.) **Os Professores e sua formação**. Lisboa: Dom Quixote, 1997.

OLIVEIRA, D. A. (Org.) **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis-RJ, Vozes, 1997.

_____. Educação e planejamento: a escola como núcleo de gestão. In: OLIVEIRA, D. A. (Org.). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis: Vozes, 1997.

_____. A gestão democrática da educação no contexto da reforma do Estado. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M.A.da S. (orgs.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2001, p. 91-112.

_____. & GONÇALVES, Gustavo B.B. **A Gestão Democrática da Educação e o Trabalho do Diretor Escolar** (Apresentação de trabalho). V Encontro da ANPED/Sudeste. Águas de Lindóia, 2002.

_____. **Reformas educacionais na América Latina e os trabalhadores docentes**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

OLIVEIRA, D. A.. **Da administração escolar à gestão educacional no Brasil**: uma falsa polémica entre a técnica e a política. Revista do Fórum Português de Administração Educacional. Lisboa: Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação, n. 4, 2004, p. 66-77.

_____. **Regulação das Políticas educacionais na América Latina e suas conseqüências para os trabalhadores docentes**. Educação e Sociedade, Campinas: vol. 26, nº 92, dez. 2005.

OLIVEIRA, D. A. **Regulação educativa na América Latina**: repercussões sobre a identidade dos trabalhadores docentes. In: Educação em Revista, n. 44, 2006a, p. 209-227.

_____. El trabajo docente y La nueva regulación educativa em América Latina. In: FELDFEBER, M. e OLIVEIRA, D.A (Orgs). **Políticas educativas y trabajo docente**: Nuevas regulaciones, ¿ Nuevos sujetos¿.Buenos Aires: Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico, 2006b.

_____. **Política Educacional e a reestruturação do trabalho docente**: reflexões sobre o contexto Latino-americano. Educação e Sociedade, vol. 28, nº 99. Campinas, mai/ago 2007.

_____.Gestão das políticas públicas educacionais: ação pública, *governance* e regulação. In: DOURADO, L.F. **Políticas e gestão da educação no Brasil**: novos marcos regulatórios? São Paulo: Xamã, 2009a.

_____. **As políticas educacionais no governo Lula**: rupturas e permanências. RBPAE, v. 25, nº 2, p. 197-209, mai./ago. 2009b.

OLIVEIRA, E. F. M. de. **Educação básica no Acre, 1962 – 1983**: imposição ou pressão social? Rio Branco, AC: E. F. M. Oliveira, 2000.

OLIVEIRA, J. F. de.; FONSECA, M. e TOSCHI, M.S. Educação, Gestão e Organização Escolar: Concepções e Tendências Atuais. In: FONSECA, M.; TOSCHI, M.S. e OLIVEIRA, J.F. **Escolas gerenciadas**: planos de desenvolvimento e projetos político-pedagógicos em debate. Goiânia, Ed. da UCG, 2004.

_____; FONSECA, M. e TOSCHI, M.S. **Programa Fundescola**: Concepções, Objetivos, Componentes e Abrangência – A perspectiva de melhoria da gestão do sistema e das escolas públicas. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 26, n. 90, p. 127-147, jan./abr. 2005a. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>

_____; e FONSECA, M. **A Educação em tempos de mudança**: reforma do Estado e educação gerenciada. Impulso Piracicaba, p. 55-65. 2005b.

OLIVEIRA, R.P; ADRIÃO, T. (orgs.). **Gestão, financiamento e direito à educação**: análise da LDB e da Constituição Federal. 2. ed. São Paulo: Xamã, 2002.

PADILHA, P. R. **Planejamento dialógico**: como construir o projeto político pedagógico. São Paulo: Cortez, 2002.

PARO, V. **Por dentro da escola pública**. 2ª ed., São Paulo: Xamã, 1996.

PARO, V.. **Administração escolar**: introdução crítica. 6ª ed. São Paulo. Cortez, 1993.

_____. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 1997.

_____. O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB. In: OLIVEIRA, R.P.; ADRIÃO, T. (Orgs) **Gestão, financiamento e direito à educação**: análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, 2001a.

PARO, V. **O conselho de escola na democratização da gestão escolar**. In: Escritos sobre educação. São Paulo: Xamã, 2001b.

_____. Administração escolar e qualidade do ensino; o que os pais ou responsáveis têm a ver com isso? In: BASTOS, J. B.(org.). **Gestão democrática**. 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002, p. 57-72.

_____. **Estrutura da escola e prática educacional democrática**. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPEd, 30., 2007, Caxambu. *Anais*: 30 anos de pesquisa e compromisso social. Rio de Janeiro: ANPEd, 2007. CD-ROM.

PATEMAN, C. **Participação e teoria democrática**. Tradução de Luiz Paulo Rouanet. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PAZETTO, A. E.; WHITTMAN, L. C. **A produção de pesquisas em políticas e gestão da educação no Brasil**, de 1991 a1997. Brasília: ANPAE, 1999.

PENIN, S. T. S.; Vieira, S. L. Refletindo sobre a função social da escola. In: VIEIRA, S. L. (org.). **Gestão da escola: desafios a enfrentar**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

PERKINS, D.D.; ZIMMERMAN, M.A. **Empowerment meets narrative**: listening to stories and creating settings. *American Journal of Community Psychology*. Oct. v. 23. n. 5. 1995 p. 569-79.

PEREIRA, J. E. D. **A formação de professores nas licenciaturas**: Velhos problemas, novas questões. Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino, 9. Anais II, v. 1/2. Águas de Lindoia, 1998, pp. 341-357.

PERONI, V. e ADRIÃO, T. Público Não-Estatal: estratégias para o setor educacional brasileiro. In.: ADRIÃO, T., PERONI, V.(Org.) **O público e o privado na educação**: interfaces entre Estado e Sociedade. São Paulo, Xamã, 2005, p.137-154.

PINO, I. A lei de Diretrizes e Bases da Educação: a ruptura do espaço social e a organização da educação nacional, in: BRZEZINSKI, I. (Org.). **LDB interpretada**: diversos olhares se entrecruzam. São Paulo: Cortez, 1997.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS. Pró-Reitoria de Graduação. Sistema de Bibliotecas. **Padrão PUC Minas de normalização**: normas da ABNT para apresentação de trabalhos científicos, teses, dissertação e monografias. Belo Horizonte, 2008. Disponível em: <<http://www.pucminas.br/biblioteca>>. Acesso em: 02 de setembro de 2009.

POPKEWITZ, T. **Reforma educacional: uma política sociológica – poder e conhecimento em educação.** Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

POULANTZAS, N. **Poder político e classes sociais.** São Paulo: Martins Fontes, 1977.

_____. **O estado, o poder, o socialismo.** Tradução de Rita Lima. Rio de Janeiro: GRAAL, 1980.

RAVELA, P. **Como os sistemas nacionais de avaliação educativa da América Latina apresentam seus resultados.** Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe, Série PREAL Documentos, n 22, maio de 2003.

ROMANO, J. O. (2002) **Empoderamento: enfrentemos primeiro a questão do poder para combater juntos a pobreza.** Documento de apoio apresentado no International Workshop Empowerment and Right Based Approach in Fighting Poverty Together. 4th to 6th Sept. Rio de Janeiro, 2002.

SÁ, V. A (não) participação dos pais na escola: a eloquência das ausências. In: FONSECA, Ma.; VEIGA, I. P. A. (Orgs.). **As dimensões do projeto político-pedagógico: novos desafios para a escola.** Campinas: Papyrus, 2001.

SANDER, B. O estudo da administração da educação na virada do século. In: MACHADO, L. M.; FERREIRA, N. S. C. (orgs.). **Política e gestão da educação: dois olhares.** Rio de Janeiro: DP&A, 2002, p. 55-68.

SALAMA, P. & VALIER. **Pobrezas e desigualdades no terceiro mundo.** São Paulo; Nobel, 1997.

SANTOS, B. **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, L. L. de C. P. **Formação de Professores na Cultura do Desempenho.** Educação & Sociedade. Campinas, v. 25, n. 89, p. 1145-1157, 2004.

SANTOS, M. H. de C. “**Governabilidade, Governança e Democracia: Criação da Capacidade Governativa e Relações Executivo-Legislativo no Brasil Pós-Constituinte.** In: *DADOS – Revista de Ciências Sociais.* Rio de Janeiro, volume 40, nº 3, 1997. p. 335-376.

SCHEDLER, A. Conceptualizing accountability In. Andreas Schedler, Larry Diamond, Marc F. Plattner (eds.) *The self-Restraining State. Power and Accountability in new democracies.* Boulder and London, Lynne Rienner Publishers. 1999.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. **Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos.** Perspectiva, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 427-446, jul./dez. 2005.

_____. e CAMPOS, R.F. La resignificación de la democracia escolar mediante el discurso gerencial: liderazgo, gestión democrática y gestión participativa. In: FELDFEBER, M. e OLIVEIRA, D.A (Orgs). **Políticas educativas y trabajo docente: Nuevas regulaciones, ¿ Nuevos sujetos?** Buenos Aires: Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico, 2006.

SILVA JÚNIOR, C. A.; O espaço da administração no tempo da gestão. In: MACELINO, L. M.; FERREIRA, N. S. C. (orgs.). **Política e gestão da educação**: dois olhares. Rio de Janeiro: DP&A, 2002, p. 199-211.

SOUZA, A. R. de. **Reformas Educacionais**: descentralização, gestão e autonomia escolar. Educar, Curitiba, nº 22, 2003. P. 17/49, Editora da UFPR.

SOUZA, A. R. **Perfil da Gestão Escola no Brasil**. Tese de Doutorado. São Paulo, PUC 2006.

SOUZA, A. N. de. Condições de trabalho na carreira docente: comparação Brasil-França. In: COSTA, A. de O.; SORJ, B.; HIRATA, H.; BRUSCHINI, C. (Orgs.). **Mercado de trabalho e gênero**: comparações internacionais. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2008. p. 355-372.

SOUZA, I. P. D. de e PAULA, E. A. de. **“Estadocentrismo” ou “mercadocentrismo”**: desafios aos movimentos sociais e à soberania na Amazônia. Texto apresentado no 1º Encontro da Região Norte da Sociedade Brasileira de Sociologia –. 2008.

SOUZA, J. D. de. **Um estudo histórico do currículo da educação de seringueiros na Amazônia Ocidental (1981-1986)**. Dissertação de Mestrado defendida na UFRJ, 1999.

SOUSA, S. M. Z. L.; OIVEIRA, R. P. de. **Sistemas de avaliação educacional no Brasil**: características, tendências e uso dos resultados. Relatório de pesquisa apresentado à FAPESP, São Paulo, julho de 2007.

SOUSA, S. M. Z. L.; OLIVEIRA, R. P. de. **Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil**. Educação & Sociedade, Campinas, vol. 24, n 84, p. 873-895, set. 2003.

SPÓSITO, M. P. Educação, gestão democrática e participação popular. In: BASTOS, J. B. (org.). **Gestão democrática**. 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 2002, p. 45-56.

_____. As armadilhas da integração escola/comunidade. *Nova Escola*, São Paulo, n. 48, p. 22-25, maio 1991.

TAYLOR, F. **Princípios de administração científica**. Atlas: São Paulo, 1957.

TARDIF, M.; LESSARD, C. **O trabalho docente**: Elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas. Rio de Janeiro: Vozes, 2005.

TEIXEIRA, A. **Que é administração escolar?** Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. Rio de Janeiro, v. 36, n. 84, 1961, p. 84-89.

TEIXEIRA, L. H. **As eleições de diretores em escolas estaduais e municipais de Juiz de Fora**: o curso de um processo de democratização da gestão escolar. Anais do III Seminário ANPAE-Sudeste. Vitória/ES, Agosto/2000.

TENTI FANFANI, E. **La condición docente**. Análises comparado de La Argentina, Brasil, Perú y Uruguay. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2005.

TIRAMONTI, G. **Sindicalismo Docente e Reforma Educativa na América Latina na década de 1990**. Tradução de Paulo Martins Garchet. Setembro de 2001. 37 p. Disponível em site: <http://www.cpdoc.fgv.br:/comum/htm>. Acesso em 02 de agosto de 2009.

TORRES, R.M. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: DE TOMASI, L.; WARDE, M.J.; HADDAD, S. (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996, p. 125-93.

UNESCO. **O perfil dos professores brasileiros: o que fazem, o que pensam, o que almejam**. São Paulo, Moderna, 2004.

_____. **Proyecto Principal de Educación**. Declaração de Santiago. Santiago do Chile. Boletín n. 31, agosto de 1993. Disponível em <<http://www.fronesis.org>> Acesso em 12/02/2009.

_____. **Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe**. Primeira reunião intergovernamental del Proyecto regional de educación para América Latina y el Caribe. La Habana, Cuba. 2002. Disponível em <<http://www.fronesis.org>>. Acesso em 12/03/2009.

VAN ZANTEN, A. A influência das normas de estabelecimento na socialização profissional dos professores: o caso dos professores dos colégios periféricos franceses. In: TARDIF, L.; LESSARD, C. (Orgs.). **O ofício de professor: história, perspectivas e desafios internacionais**. Tradução de Lucy Magalhães. Petrópolis, Rj: Vozes, 2008.

VIEIRA, S.L. Escola – função social, gestão e política educacional. In: FERREIRA, N. C.; AGUIAR, M.Â.S. (orgs.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2001, p. 129-145.

WENZEL, R. L. **O professor e o trabalho abstrato: uma análise da (des)qualificação do professor**. Dissertação de Mestrado. Florianópolis, UFSC, 1991.

WERLE, F. O. C. **Conselhos Escolares: implicações na gestão da escola Básica**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

WARDE, M. J. Considerações sobre a autonomia da escola. In: **O diretor: articulador do projeto da escola**. São Paulo: FDE, 1992 (Série Ideias).

_____. **Formação docente e receita dos economistas**. In: Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino. Florianópolis. Anais ENDIPE, 1996, v. 2, p. 7-16.

WERNECKVIANA, M. L. T. **A Nova Política Social no Brasil: uma prática acima de qualquer suspeita teórica?** Disponível em www.ess.ufrj.br Acesso em 30 agosto de 2009.

TOSCHI, M. S.; FONSECA, M.; OLIVEIRA, J. F. **A relação entre o plano de desenvolvimento da escola (PDE) e o projeto político-pedagógico da escola (PPP): concepção e avaliação**. Goiânia, 2004.

VASCONCELLOS, C. dos S. **Planejamento – Projeto de Ensino–Aprendizagem e projeto Político – pedagógico – Elementos Metodológicos para elaboração e realização**. São Paulo: Libertat, 2002.

VEIGA, I. P. A. Projeto Político – Pedagógico da Escola: Uma construção Coletiva. In: **Projeto Político – Pedagógico da Escola: Uma construção possível**. Campinas, São Paulo: Papyrus, 1995.

Documentos Oficiais do Estado do Acre:

ACRE. Frente Popular. **A vida vai melhorar: Plano de Governo**. Mimeo. Rio Branco, 1998.

_____. **Plano Plurianual (2000/2003)**. Lei nº 1.307, de 24 de dezembro de 1999. “Dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio 2000-2003 e dá outras providências.” Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 01/07/2007.

_____. Cuidando bem do Acre: **Plano de Governo 2003-2006**.

_____. Estado da Florestania na Amazônia Brasileira – Planejamento Estratégico – **Programa de Governo 2007/2010**.

_____. **Constituição do Estado do Acre** – 1989. Assembleia Legislativa do Estado do Acre. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 01/07/2007.

_____. Lei Complementar nº 5, de 16 de dezembro de 1981. “**Dispõe sobre a nova redação da Lei n. 529/74 do Estatuto do Magistério de 1º e 2º Graus.**” Assembleia Legislativa do Estado do Acre. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 01/08/2009.

_____. Lei Complementar nº 14, de 18 de novembro de 1987. “**Dispõe sobre a criação do Plano de Cargos, Salários, Benefícios e Vantagens do Magistério Acriano e dá outras providências.**” Assembleia Legislativa do Estado do Acre. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 01/12/2008.

_____. **Lei Complementar nº 24, de 10 de julho de 1989**. “Dá nova redação aos arts. 35, 36, 37, 38 e 39 da Lei Complementar n. 5, de 16 de dezembro de 1981.” **Assembleia Legislativa do Estado do Acre. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 01/12/2008.**

_____. Lei nº 1.201/96, de 23 de julho de 1996. **Regulamenta o inciso VII do art. 190 da Constituição do Estado do Acre e dá outras providências**. Assembleia Legislativa do Estado do Acre. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 01/12/2006.

_____. Lei nº 1.162, de 27 de outubro de 1995. **Dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio 1996-1999 e dá outras providências**. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 01/12/2008.

_____. Lei nº 1.180, de 9 de maio de 1996. **Institui o Programa de Incentivo à Exoneração ou Desligamento Voluntário, destinado aos servidores públicos do Poder Executivo Estadual e dá outras providências**. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 10/12/2008.

ACRE. Lei nº 1.176, de 27 de dezembro de 1995. **Autoriza o Poder Executivo a aderir ao Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal de Estados**, proposto pelo Conselho Monetário Nacional, e dá outras providências correlatas. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 12/01/2009.

ACRE. Lei nº 1.231, de 27 de junho de 1997. **Dispõe sobre a privatização, extinção, fusão, municipalização e incorporação de Órgãos e Entidades que compõem a Administração Direta ou Indireta do Poder Executivo do Estado do Acre e dá outras providências**. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 12/01/2009.

_____. Lei nº 1.214, de 26 de novembro de 1996. **Altera dispositivos da Lei n. 1.201, de 23 de julho de 1996 e dá outras providências**. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 01/02/2009.

_____. Lei nº 1.219, de 13 de dezembro de 1996. **Dispõe sobre a publicação da relação dos servidores cedidos à entidades de classe**. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 03/01/2009.

_____. Lei nº 1.220, de 13 de dezembro de 1996. **Institui o Programa Estadual Adote uma Escola**. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 04/02/2009.

_____. Lei nº 1.222, de 3 de abril de 1997. **Cria o Departamento de Saúde Escolar na Estrutura Organizacional Básica da Secretaria de Estado de Educação e Cultura e dá outras providências**. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 09/02/2009.

_____. Lei nº 1.266 de 08 de junho de 1998. **Cria o Programa Crédito ao Estudante**. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 09/02/2009.

_____. Lei nº 1.269, de 17 de julho de 1998. **Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 1999 e dá outras providências**. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 03/03/2009.

_____. Lei nº 1244, de 14 de novembro de 1997. **Autoriza o Poder Executivo a aderir ao Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal de Estados**, estabelecido na Lei n. 9.496, de 11 de setembro de 1997, e dá outras providências. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 07/03/2009.

_____. Lei nº 1.279, de 19 de janeiro de 1999. **Autoriza o Poder Executivo a aderir ao Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal de Estado**, estabelecido na Lei n. 9.496, de 11 de setembro de 1997, e dá outras providências. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 07/03/2009.

_____. Lei nº 1.362 de 29 de dezembro de 2000. **Reestrutura o Conselho Estadual de Educação – CEE**. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 16/07/2009.

ACRE. Lei nº 1.284, de 1º de fevereiro de 1999. **Autoriza o Poder Executivo a contrair Empréstimo junto a União**, destinado a compensar as perdas com o Fundo Nacional de Desenvolvimento de Ensino Fundamental - FUNDEF nos termos da Medida Provisória n. 1.668, de 16 de junho de 1998 e em consonância com o disposto na Lei n. 9.653, de 27 de maio de 1998 e dá outras providências. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 05/02/2009.

ACRE. Lei nº 1.376, de 2 de Março de 2001. **Torna obrigatória a participação da sociedade organizada e/ou representada na elaboração do Projeto de Lei Orçamentária Anual do Governo do Estado do Acre** e dá outras providências. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 05/02/2009.

_____. Lei 1.513/03 de 11 de novembro de 2003. **Dispõe sobre a gestão democrática do sistema de ensino público do Estado do Acre** e dá outras providências. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 10/10/2006.

_____. Instrução Normativa nº 002, de 02 de março de 2007. **Regulamenta a Lei nº 1569 de 23 de julho de 2004, que institui o Programa de Autonomia Financeira das Escolas Públicas Estaduais**, no âmbito da Secretaria de Estado de Educação – SEE, e determina outras providências.

_____. Instrução Normativa nº 004/2004. **Estabelece diretrizes administrativas-pedagógicas no âmbito das escolas da rede estadual de ensino.**

_____. Instrução Normativa nº 007, de 29 de abril de 2005. **Regulamenta a Lei nº 1569 de 23 de julho de 2004, que institui o Programa de Autonomia Financeira das Escolas Públicas Estaduais, no âmbito do Programa do Governo do Acre Dinheiro Direto na Escola**, e determina outras providências.

_____. Lei Complementar nº 63, de 13 de janeiro de 1999. **Dispõe sobre a reorganização da Administração Pública** e dá outras providências. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 10/10/2008.

_____. Lei Complementar n. 67, de 29 de junho de 1999. **Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais do Ensino Público Estadual** e dá outras providências. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 10/10/2008.

_____. Lei Complementar nº 162, de 20 de junho de 2006. **Institui e organiza, no âmbito do Estado do Acre, o Sistema Estadual de Ensino** e dá outras providências. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 03/01/2009.

_____. Lei nº. 1.650, de 14 de julho de 2005. **Institui o Prêmio Estadual de Referência em Gestão Escolar e regulamenta o pagamento da premiação para as escolas vencedoras.** Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 03/01/2009.

_____. Lei nº 1.521, de 29 de Dezembro de 2003. **Dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio 2004-2007** e dá outras providências. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 03/01/2009.

ACRE. Lei nº 1.800, de 5 de dezembro de 2006. “**Autoriza as escolas públicas estaduais do Estado do Acre a receberem doações** e dá outras providências. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 03/01/2009.

ACRE. Lei nº 1.694, de 21 de dezembro de 2005. **Institui o Sistema Público da Educação Básica do Estado do Acre**, face às diretrizes da Educação Nacional e demais instrumentos legais, relativos ao regime de colaboração entre as redes de ensino do Estado e Municípios. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 03/02/2009

_____. Secretaria de Estado da Educação. **Documento da Coordenação de Avaliação e Fortalecimento Institucional CAFI/DGI/SEE – PDE - ESCOLA**, Rio Branco, 2008.

_____. Decreto nº 097 de 30 de Janeiro de 2007. “**Reformula o Regimento Interno do Conselho Estadual de Educação**, nos termos da Lei Complementar nº 162, de 20 de junho de 2006. Diário Oficial nº 9.479, Rio Branco-Acre, 01 de fevereiro de 2007.

_____. Lei Complementar n. 127, de 29 de dezembro de 2003. **Altera a Lei Complementar n. 67, de 29 de junho de 1999**, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais do Ensino Público Estadual. Assembleia Legislativa do Estado do Acre. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 14/07/2009.

_____. Lei Complementar nº 191, de 31 de dezembro de 2008. “**Dispõe sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo do Estado do Acre** e dá outras providências.” Assembleia Legislativa do Estado do Acre. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 14/07/2009.

_____. Lei nº 2.026, de 24 de outubro de 2008. “**Autoriza o Poder Executivo Estadual a contratar operações de crédito junto ao Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD e a abrir créditos adicionais para o Programa de Inclusão Social e Desenvolvimento Econômico Sustentável do Estado do Acre – PROACRE.**” Assembleia Legislativa do Estado do Acre. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 14/07/2009.

_____. Lei nº 1898, de 3 de maio de 2007. “**Altera dispositivo da Lei n. 1.513, de 11 de novembro de 2003.**” Assembleia Legislativa do Estado do Acre. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 20/07/2008.

_____. Lei Complementar nº 185, de 10 de julho de 2008. “**Institui nova estrutura de vencimento para o Professor Nível Superior - PNS e para o Especialista em Educação do Ensino Público Estadual.**” Assembleia Legislativa do Estado do Acre. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 20/07/2008.

_____. Lei nº 2.124, de 3 de junho de 2009. “**Autoriza o Poder Executivo a contratar operação de crédito junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES**, e a abrir créditos adicionais especiais e suplementares, para o Programa Integrado de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Acre – Fase IV.” Assembleia Legislativa do Estado do Acre. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 02/08/2009.

ACRE. Lei nº 2.139, de 23 de julho de 2009. “**Autoriza a constituição de conselhos escolares, mediante consórcio das unidades de ensino da rede pública estadual e municipal do Estado.**” Assembleia Legislativa do Estado do Acre. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 20/09/2009.

ACRE. Lei Complementar nº 199, de 23 de julho de 2009. “**Altera as Leis ns. 1.384, de 24 de maio de 2001; 1.394, de 28 de junho de 2001; 1.704, de 26 de janeiro de 2006; 1.907, de 24 de julho de 2007; 1.956, de 4 de dezembro de 2007, e as Leis Complementares ns. 67, de 29 de junho de 1999; 84, de 28 de fevereiro de 2000; 102, de 26 de dezembro de 2001 e 167, de 24 de julho de 2007.**” Assembleia Legislativa do Estado do Acre. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 20/09/2009.

_____. Lei Complementar nº 204, de 30 de dezembro de 2009. “**Altera e acresce dispositivos da Lei Complementar n. 67, de 29 de junho de 1999**, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais do Ensino Público Estadual e dá outras providências.” Assembleia Legislativa do Estado do Acre. Rio Branco. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em 08/02/2010.

_____. Secretaria de Comunicação do Governo do Estado do Acre. **Pró-Município**. Ano III, nº 08 – junho de 2009.

_____. Conselho Estadual de Educação – **CEE/AC – 25 anos 1963-1988**. Publicação, 1988.

_____. **Conselho Estadual de Educação – 41 anos**. Edição comemorativa. Publicação, 2004.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Informações Educacionais Estado do Acre – 1999**.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse Estatística da Educação Básica – 1991-1995**.

_____. **Sinopse Estatística da Educação Básica – 1998**.

_____. **Sinopse Estatística da Educação Básica – 2008**.

_____. **Sinopse Estatística da Educação Básica – 2009**.

_____. **Sinopse do Professor da Educação Básica – 2009**.

RIO BRANCO. Prefeitura Municipal. **Matrícula cidadã: uma experiência de organização do Sistema Público de Ensino**. Rio Branco-Acre, 2007.

Secretaria de Estado de Planejamento – SEPLAN – Departamento de Estudos e Pesquisas Aplicadas à Gestão – DEPAG. **ACRE em números 2009**.

UFAC. Universidade Federal do Acre. **Cartilha a presença da UFAC no interior do Estado do Acre**. UFAC, julho de 2008.

_____. Resolução n.º 55, de 09 de dezembro de 2003, do Conselho de Ensino Pesquisa e Extensão - CEPEX. Projeto Pedagógico do Curso de Licenciatura em Pedagogia – Magistério da Educação Infantil e Anos Iniciais do Ensino Fundamental. Rio Branco/Acre, 2003.

APÊNDICES

APENDICE A - Questionários: Diretores e Coordenadores

Instrumento 1: Questionário do Diretor Escolar

Prezados(as) Diretores(as):

O questionário que se segue é parte de uma pesquisa que estamos desenvolvendo sobre **As Reformas Educacionais e a Gestão Democrática da Escola no Acre: repercussões no trabalho do núcleo Gestor** (Diretores, Coordenadores de Ensino e Administrativos). Trata-se de uma tese de Doutorado realizada junto ao Programa de Pós-Graduação em Educação: Conhecimento e Inclusão Social da Universidade Federal de Minas Gerais. Tal pesquisa visa analisar o trabalho do núcleo gestor das escolas públicas acrianas, a partir do processo de implementação/regulamentação e desdobramentos da Gestão Democrática, procurando identificar entre outras questões o perfil destes trabalhadores e as mudanças no trabalho que realizam. Salientamos que em nenhum momento mencionaremos seu nome nem o nome da escola em que você trabalha, preservando sua identidade e liberdade de expressão. Agradecemos antecipadamente a sua colaboração.

PARTE I - IDENTIFICAÇÃO

1- Sexo:

- A () Feminino
B () Masculino

2- Estado Civil:

- A () Solteiro(a)
B () Casado(a)
C () Outros

3- Idade:

- A () 23 a 32 anos
B () 33 a 42 anos
C () 43 a 52 anos
D () 53 anos ou mais

4- Tem filhos?

- A () Não
B () Sim. Quantos? _____

5- Qual o seu salário bruto (com adicionais, se houver) como diretor(a) desta escola? (Soma de tudo o que você ganha como diretor(a)).

- A () Até R\$ 1.550,00.
B () De R\$ 1.551,00 a R\$ 1.700,00
C () De R\$ 1.701,00 a R\$ 1.850,00
D () De R\$ 1.851,00 a R\$ 3.500,00
E () De R\$ 3.501,00 a R\$ 3.650,00
F () De R\$ 3.651,00 a R\$ 4.500,00.
G () Mais de R\$4.500,00.

PARTE II - FORMAÇÃO ACADÊMICA

6 - Das opções abaixo, assinale a que melhor descreve o seu nível máximo de escolaridade:

- A () Ensino Médio – Magistério (antigo 2º grau)
B () Ensino Médio – outros (antigo 2º Grau)
C () Ensino superior em Pedagogia - antiga habilitação de especialista em educação: _____ (discriminar se Administração, Supervisão ou Orientação educacional).
D () Ensino Superior em Pedagogia

E () Ensino Superior: outras licenciaturas

F () Ensino superior - outros

Pós-graduação: () Não () Sim

Qual:

A () Especialização

B () Mestrado

C () Doutorado

Nome do curso: _____ Ano: _____

Instituição: _____

7 – De que forma você realizou o curso superior?

A () Presencial

B () Semipresencial

C () Em serviço

D () A distância

E () Outro. Especificar: _____

PARTE III – CARACTERIZAÇÃO DA ESCOLA

08- Que etapa da educação básica sua escola atende? (pode marcar mais de uma opção se for o caso)

A () Educação Infantil

B () Educação Fundamental – (1ª à 4ª série)

C () Educação Fundamental – (5ª à 8ª série)

D () Ensino Fundamental Regular Noturno

E () Ensino Médio

F () Educação de Jovens e Adultos

09- Quais são os turnos de funcionamento desta escola?

A () um turno

B () dois turnos

C () três turnos

10 – De acordo com a tipologia das escolas estabelecidas pela Lei nº 1.513/03, sua escola é do tipo:

A () Tipo A – até 100 alunos;

B () Tipo B – de 101 a 900 alunos;

C () Tipo C – de 901 a 2000 alunos;

D () Tipo D – acima de 2000 alunos.

PARTE IV - O DIRETOR TRABALHADOR

11-Você trabalha em outro local além da Rede Estadual?

A () Não

B () Sim, na rede Municipal, estando à disposição da rede estadual

C () Sim, na rede particular

D () Sim, em outra atividade

Especificar: _____

12- Como se deu a sua contratação

A () Concursado para o cargo de professor

B () Concursado para o Cargo de Especialista em Educação

C () Foi contratado antes da Constituição de 1988, não se submetendo a Concurso Público

13- Na sua opinião, o seu trabalho é principalmente de natureza:

A () Administrativa

B () Política

C () Pedagógica

14- O que mais absorve seu tempo na escola? (indique três em ordem de prioridade)

- A () As atividades pedagógicas
 B () As relações de indisciplina dos alunos
 C () As relações de trabalho
 D () As relações interpessoais
 E () Os afazeres administrativos
 F () Administração dos recursos financeiros
 G () A relação com a comunidade
 H () As exigências da Secretaria Estadual de Educação
 I () Outras: _____

15- Há quantos anos você exerce a docência na Rede Pública Acriana?

- A () Menos de dois anos
 B () Entre dois e cinco anos
 C () Entre cinco e dez anos
 D () Entre dez e quinze anos
 E () Mais de vinte anos

16- Você já dirigiu outra escola?

- A () Sim
 B () Não

17- Quanto tempo você dedica ao seu trabalho na escola diariamente?

_____ horas por dia

18- Você recebeu algum treinamento ou capacitação para dirigir a escola depois de eleito(a)?

- A () Não
 B () Sim. Qual? _____

19- Você costuma levar trabalho para fazer em casa?

- A () Sempre
 B () Frequentemente
 C () Raramente
 D () Nunca

20- Você é filiado a qual Sindicato?

- A () SINTEAC
 B () SINPLAC
 C () Outro
 D () Nenhum

PARTE V – A GESTÃO DA ESCOLA E OS MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO**21- O que você entende por gestão democrática? (assinale apenas uma alternativa)**

- A () É a implementação na escola de mecanismos de participação da comunidade local e escolar, tais como eleição direta para diretor, grêmios estudantis, conselho escolar.
 B () É a definição clara dos papéis e definição de responsabilidades dos agentes da escola, tais como diretor, coordenador, professor e alunos.
 C () É quando a escola tem plena autonomia didática, financeira e administrativa concedida pela Secretaria de Educação.
 D () É a implementação na escola de um modelo gerencial de administração, baseado no funcionamento das empresas que têm como finalidade a busca de um melhor desempenho com base no controle e na eficiência dos resultados.
 E () Outras. Especificar _____

22- Você foi eleito(a) principalmente pelos votos de que segmento?

- A () Pais/alunos e professores
- B () Professores
- C () Trabalhadores da escola
- D () Por unanimidade
- E () Fui nomeado pela Secretaria Estadual de Educação

23- Em sua opinião, são atributos (comportamentos) de um bom gestor: (Enumere até três alternativas por ordem de importância, sendo 1 para o mais importante e, assim, sucessivamente):

- A () Ser equilibrado
- B () Ser prudente
- C () Saber trabalhar em equipe
- D () Ser carismático
- E () Saber escutar sugestões e estabelecer prioridades
- F () Ser responsável
- G () Ter experiência na área administrativa e gerencial
- H () Ter liderança entre meus colegas
- I () Saber solucionar problemas
- J () Outros: _____

24- No último processo de escolha do dirigente escolar, você:

- A () Já estava nessa função e foi eleito para continuar no cargo.
- B () Já estava nessa função e foi (re)eleito para continuar no cargo.
- C () Está exercendo a função pela primeira vez.
- D () Na escola em que atuo não houve eleição
- E () Outro. Qual? _____

25- Para sua eleição você contou com o apoio de algum outro setor/instituição, além dos segmentos da escola? especifique:

- A () Contatos com partidos políticos
- B () Associação de moradores
- C () Secretaria Estadual de Educação
- D () Sindicato
- E () Outros. Especificar. _____

26- Depois das eleições diretas para diretor(a), no seu entendimento a gestão ficou mais democrática? Porque: (assinale apenas uma alternativa):

- A () As ações são pensadas e as decisões tomadas pelo coletivo;
- B () As ações são pensadas pelo coletivo, mas na hora de decidir a última palavra é do (a) diretor (a);
- C () As ações são pensadas e as decisões tomadas pelo núcleo gestor da escola.;
- D () As ações são pensadas e as decisões são tomadas pelo(a) diretor (a) após consultar a Secretaria Estadual de Educação.

27- Em sua opinião, para se ter uma boa gestão como deve agir o diretor? (Enumere até três alternativas por ordem de importância, sendo 1 para o mais importante e, assim, sucessivamente):

- A () O diretor deve delegar funções aos indivíduos a partir de sua capacidade intelectual
- B () O Diretor deve centralizar as decisões, visto que ele é a autoridade máxima na escola.
- C () O Diretor deve criar uma atmosfera de disputa entre os sujeitos
- D () O Diretor deve reproduzir as relações hierarquizadas que predominam na sociedade.
- E () O Diretor deve buscar diálogo na construção do Projeto Pedagógico.
- F () O Diretor deve buscar a participação da comunidade nos processos de tomada de decisão

28- Que mecanismos de participação envolvendo a comunidade existem na escola que você Dirige:

- A () Associação de pais e mestres
- B () Conselho escolar
- C () Conselho de classe
- D () Grêmios estudantis
- E () Outro. Qual? _____

29- Após a organização da escola de acordo com os princípios da gestão democrática, seu trabalho:

- A () Aumentou um pouco

- B () Aumentou muito
 C () Diminuiu
 D () Não se alterou

30- A escola que você dirige tem Projeto Político Pedagógico ?

- A () Sim
 B () Não
 C () Está em fase de elaboração

31-Em sua opinião, o PPP é:

- A () Um importante instrumento de participação da comunidade na gestão da escola.
 B () Uma referência pedagógica para ser elaborada e seguida por todos.
 C () Uma obrigação a ser cumprida e uma exigência legal da Secretaria de Educação e do Conselho Estadual de Educação.
 D () O planejamento da escola.
 E () Outra. Especificar: _____

32 – Sua escola está vinculada ao Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE)?

- A () Sim
 B () Não

33 – Quais as diferenças do PDE (Plano de Desenvolvimento da Escola) para o PPP (Projeto Político Pedagógico)?

- A () São projetos distintos que se articulam na escola;
 B () O PDE é hoje a referência mais importante para a gestão da escola;
 C () São projetos distintos que não se articulam na escola;
 D () O Projeto Político-Pedagógico da escola é hoje a referência mais importante para a gestão da escola;
 E () Não existem diferenças. Ambos buscam os resultados e diretores e professores são meros executores.

34-Você considera a participação dos pais, alunos e profissionais da escola na gestão escolar (conselho, colegiado, reunião de pais, elaboração do P.P.P):

- A () Muito boa
 B () Razoável
 C () Difícil

35-Quem participa do Conselho Escolar?

- A () Professores, Coordenadores e Direção
 B () Professores, direção, coordenadores, pais, funcionários e alunos.
 C () Professores, direção e Equipe Pedagógica
 D () Outras. Especificar: _____

36-Como funciona o Conselho da sua escola:

- A () Tem funcionado como um órgão de representação da comunidade escolar, em que se consulta, se discute, e se aprova;
 B () Tem funcionado como uma exigência legal para receber verbas e atender a burocracia da escola e da Secretaria de Educação.
 C () Outras. Especificar: _____

37-Quem elabora e define o calendário escolar?

- A () O coletivo da escola
 B () A direção
 C () A Secretaria de Educação
 D () O Conselho Estadual de Educação
 E () O Conselho Escolar

38- O calendário escolar prevê momentos para a realização de:

- A () Reuniões do colegiado

- B () Reuniões para elaboração e avaliação do P.P.P.
- C () Reuniões pedagógicas e administrativas
- D () Reuniões de pais
- E () Nenhuma das alternativas acima

39- No que se refere à autonomia escolar, qual das alternativas seguintes mais se aproxima da realidade vivenciada na escola em que você atua.

- A () A escola possui uma autonomia limitada pela administração central (Secretaria), o que não tem produzido alterações significativas na participação da comunidade no cotidiano escolar.
- B () A escola busca a construção coletiva da autonomia escolar, por meio da implementação de canais de participação e compartilhamento do poder.
- C () A comunidade escolar não implementou ações efetivas na busca da autonomia da escola.
- D () A autonomia escolar ainda não constitui preocupação central para os segmentos da escola.
- E () A unidade escolar é autônoma, possuindo as condições político-administrativas e pedagógicas para o exercício dessa prerrogativa.

40- Indique quem define prioridades para a aplicação dos recursos financeiros na sua escola:

- A () Conselho Escolar
- B () Direção
- C () Professores
- D () Alunos
- E () Secretaria
- F () Outro. Especifique: _____

41- Além dos recursos financeiros que a escola recebe (Secretaria Estadual de Educação, FNDE, PDDE), a escola precisa complementar estes recursos? Como?

- A () Promoção de festas e eventos em parceria com a comunidade, como arraial
- B () Realização de gincanas
- C () Venda de merenda
- D () Contribuição dos pais e alunos para a matrícula
- E () Financiamento/Patrocínio de projetos por empresas privadas
- F () Não há complementação de recursos.

PARTE VI – AS RELAÇÕES ENTRE ESCOLA/DIREÇÃO E SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

42- Como você avalia a relação de sua gestão com a Secretaria Estadual de Educação?

- A () É uma relação democrática onde a escola tem livre autonomia na tomada de decisões
- B () É uma relação conflituosa onde a autonomia da escola é limitada.
- C () É uma relação onde existe um espaço de negociação sobre as posições da escola, desde que as regras e normas advindas da Secretaria não sejam contrariadas.

43 – Qual a sua posição sobre a seguinte questão: O Coordenador de Ensino e o Coordenador Administrativo compõem a equipe gestora da escola, possuindo autonomia quanto à tomada de decisões.

- A () Concordo totalmente
- B () Concordo em parte
- C () Não concordo

44- Como você avalia os aspectos relativos às relações de trabalho, de acordo com as seguintes modalidades: 1 = ótimo; 2 = bom; 3 = regular; 4 = ruim; 5 = não sei; 6 = não desejo responder

- A () Com os colegas (professores/educadores)
- B () Com os colegas (demais funcionários da escola)
- C () Com os demais membros do núcleo gestor (Coordenadores de Ensino e Administrativos)
- D () Com a Secretaria Estadual de Educação

45- Como você avalia os aspectos relativos às condições de trabalho na escola, de acordo com as seguintes modalidades: 1 = ótimo; 2 = bom; 3 = regular; 4 = ruim; 5 = não sei; 6= não desejo responder

- A () Ambiente físico (edificação e espaço)
- B () Recursos materiais (mobiliário e equipamentos)
- C () Recursos pedagógicos (livros, computadores, jogos, outros)
- D () Recursos financeiros
- E () Recursos humanos disponíveis

46- Em sua opinião, quais as principais mudanças ocorridas no trabalho dos diretores a partir das políticas educacionais implementadas no Estado do Acre nos últimos anos? (Enumerar de 1 a 6 em ordem de importância).

- A () Ampliação da jornada de trabalho.
- B () Controle do trabalho
- C () Aumento das exigências sobre o trabalho dos diretores em termos de resultados escolares.
- D () Competição entre as escolas para conseguir melhor índice de qualidade.
- E () Incorporação de novas funções e responsabilidade do trabalho do diretor.
- F () Maior autonomia da escola: financeira, pedagógica e administrativa.

47- Nos últimos anos, os indicadores educacionais do Estado do Acre vêm demonstrando mudanças significativas na qualidade de ensino. Que fatores você atribui para essas mudanças? (Enumerar de 1 a 7 em ordem de importância)

- A () A política salarial.
- B () O Plano de carreira profissional.
- C () A política de formação de professores.
- D () O modelo de Gestão Escolar.
- E () As condições de trabalho.
- F () Ao controle da Secretaria de Educação e da escola sobre o desempenho dos alunos nos exames nacionais (SAEB, PROVA BRASIL, ENEM).
- G () Ao acompanhamento e supervisão do trabalho do professor pelo núcleo gestor da escola.

48- Quanto a sua atuação como diretor(a) desta unidade de ensino, indique pelo grau de frequência quais têm sido as maiores cobranças, exigências sobre o seu trabalho: (enumere por ordem de exigência. Exemplo: 1, 2, etc.).

- A () Produção de resultados quantificados e de indicadores de desempenho visando melhorar o IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) de sua escola;
- B () Ser o condutor das reformas escolares por meio da mobilização de sua equipe educativa, buscando implementar um modelo gerencial de administração, baseado no funcionamento das empresas;
- C () Maior grau de formação e inovações pedagógicas;
- D () Domínio das novas tecnologias educacionais.
- E () Maior rigor administrativo, mobilização dos recursos humanos e eficiência gerencial
- F () Implementar uma Gestão Democrática, mobilizando toda a comunidade escolar.

49 – Com que frequência ocorre em seu trabalho a seguinte afirmativa: “Hoje temos um projeto pedagógico, mas as coisas ficam muito dispersas porque cada dia vem uma novidade da Secretaria estadual de educação”.

- A () Sempre
- B () Muito frequentemente
- C () Frequentemente
- D () Pouco Frequentemente
- E () Nunca

50 – Considerando as atividades inerentes à Gestão da escola em que você atua, indique três aspectos positivos e três negativos enfrentados no exercício da função.

PARTE VII – MUDANÇAS NO TRABALHO E SATISFAÇÃO PROFISSIONAL

51. ALGUMAS AFIRMAÇÕES SÃO USADAS PARA EXPLICAR O PAPEL DOS DIRETORES FRENTE ÀS NOVAS EXIGÊNCIAS DO SEU TRABALHO. ASSINALE SUA POSIÇÃO, CONSIDERANDO SUA SITUAÇÃO NESTA ESCOLA. (Marque apenas UMA opção em cada linha.)

	Concordo	Discordo
A. Os diretores assumem as novas responsabilidades de forma absolutamente natural.		
B. Os diretores são os grandes responsáveis pela implementação na escola de uma gestão democrática e pelas mudanças advindas das reformas.		
C. Os Diretores desenvolvem estratégias de resistências em seu trabalho.		
D. Os diretores não percebem as transformações e repercussões das mudanças sobre o seu trabalho cotidiano.		
E. Os Diretores não percebem a existência de conflitos nas escolas depois das reformas educacionais e da Gestão Democrática.		
F. Os diretores consideram-se os principais sujeitos responsáveis na escola pelas mudanças.		
G. Os diretores sentem-se responsáveis pelo sucesso ou insucesso do desempenho dos alunos de sua escola.		
H. Os diretores devem estar atentos às novas teorias empresariais para aplicar na escola. Devem dominar novos saberes e novas competências, tornando a escola mais produtiva e eficiente.		
I. Os diretores passaram a ter como foco do seu trabalho os indicadores de desempenho, que serão expressos nos exames realizados pelo Sistema Nacional de Avaliação (SAEB, PROVA BRASIL, ENEM) no intuito de tornar sua escola mais competitiva no <i>ranking</i> de uma avaliação institucional.		

52. INDIQUE SEU GRAU DE SATISFAÇÃO PROFISSIONAL EM RELAÇÃO AOS ITENS ABAIXO: (Marque apenas UMA opção em cada linha.)

	Totalmente Satisfeito	Mais satisfeitos do que insatisfeito	Mais insatisfeito do que satisfeito	Totalmente insatisfeito
A. Desenvolvimento profissional.				
B. Apoio dos demais membros do núcleo gestor da escola ao seu trabalho(Coordenadores de Ensino e Administrativos).				
C. Autonomia profissional (tomada de decisões)				
D. Reconhecimento da profissão.				
E. Remuneração.				
F. Carga horária de trabalho.				
G. Formação continuada.				
H. Condições de trabalho.				
I. Modelo de gestão implementado				
J. Avaliação do desempenho				
L. Clima de confiança entre os profissionais da/na escola.				
M. Êxito na escolarização dos alunos.				
N. Exigências da Secretaria Estadual de Educação				
O. Aumento da competição entre as escolas.				
P. Novas políticas de responsabilidade profissional.				
Q. Atuação do sindicato quanto a apoio e estratégias que possam se contrapor à adoção de práticas autoritárias no órgão central (Secretaria) e/ou na própria escola.				

**Agradecemos o empenho e a seriedade com que respondeu esse questionário.
Lúcia de Fátima Melo – Pesquisadora responsável**

Instrumento 2: Questionário do Coordenador de Ensino

Prezados(as) Coordenadores(as):

O questionário que se segue é parte de uma pesquisa que estamos desenvolvendo sobre **As Reformas Educacionais e a Gestão Democrática da Escola no Acre: repercussões no trabalho do Núcleo Gestor** (Diretores, Coordenadores de Ensino e Administrativos). Trata-se de uma tese de Doutorado realizada junto ao Programa de Pós-Graduação em Educação: Conhecimento e Inclusão Social da Universidade Federal de Minas Gerais. Tal pesquisa visa analisar o trabalho do núcleo gestor das escolas públicas acrianas, a partir do processo de implementação/regulamentação e desdobramentos da Gestão Democrática, procurando identificar entre outras questões o perfil destes trabalhadores e as mudanças no trabalho que realizam. Salientamos que em nenhum momento mencionaremos seu nome nem o nome da escola em que você trabalha, preservando sua identidade e liberdade de expressão. Agradecemos antecipadamente a sua colaboração.

PARTE I - IDENTIFICAÇÃO

1- Sexo:

- A () Feminino
B () Masculino

2- Estado Civil:

- A () Solteiro(a)
B () Casado(a)
C () Outros

3- Idade:

- A () 23 a 32 anos
B () 33 a 42 anos
C () 43 a 52 anos
D () 53 anos ou mais

4- Tem filhos?

- A () Não
B () Sim. Quantos? _____

5- Qual o seu salário bruto (com adicionais, se houver) como Coordenador(a) desta escola? (Soma de tudo o que você ganha como Coordenador(a)).

- A () Até R\$ 1.675,79
B () De R\$ 1.675,80 a R\$ 1.843,36
C () De R\$ 1.843,37 a R\$ 2.010,94
D () De R\$ 2.010,95 a R\$ 2.178,51
E () De R\$ 2.178,52 a R\$ 2.346,10
F () De R\$ 2.346,11 a R\$ 2.513,66
G () De R\$ 2.513,67 a R\$ 2.681,26
H () De R\$ 2.681,27 a R\$ 2.848,83
I () De R\$ 2.848,84 a R\$ 3.016,39
J () De R\$ 3.016,40 a R\$ 3.183,96
K () De R\$ 3.183,97 a R\$ 3.351,52
L () De R\$ 3.351,53 a R\$ 3.519,09
M () De R\$ 3.519,10 a R\$ 3.686,66
N () De R\$ 3.686,67 a R\$ 3.854,23
O () De R\$ 3.854,24 a R\$ 4.021,79
P () De R\$ 4.021,80 a R\$ 4.189,36
Q () De R\$ 4.189,37 a R\$ 4.356,93
R () De R\$ 4.356,94 a R\$ 4.524,50
S () De R\$ 4.524,51 a R\$ 4.692,07
T () De R\$ 4.692,08 a R\$ 4.859,64
U () De R\$ 4.859,65 a R\$ 5.027,21
V () De R\$ 5.027,22 a R\$ 5.194,78
W () De R\$ 5.194,79 a R\$ 5.362,35
X () De R\$ 5.362,36 a R\$ 5.529,92
Y () De R\$ 5.529,93 a R\$ 5.697,49
Z () Mais de R\$5.697,50

6 – Você atua na escola como:

- () Coordenador de Ensino
() Coordenador Pedagógico

PARTE II - FORMAÇÃO ACADÊMICA

7 - Das opções abaixo, assinale a que melhor descreve o seu nível máximo de escolaridade:

- A () Ensino Médio – Magistério (antigo 2º grau)

- B () Ensino Médio – outros (antigo 2º Grau)
 C () Ensino superior em Pedagogia - antiga habilitação de especialista em educação: _____ (discriminar se Administração, Supervisão ou Orientação Educacional).
 D () Ensino superior em Pedagogia
 E () Ensino Superior: outras licenciaturas
 F () Ensino superior - outros

Pós-graduação: () Não () Sim

Qual:

- A () Especialização
 B () Mestrado
 C () Doutorado

Nome do curso: _____ Ano: _____

Instituição: _____

8 – De que forma você realizou o curso superior?

- A () Presencial
 B () Semipresencial
 C () Em serviço
 D () A distância

PARTE III- O COORDENADOR TRABALHADOR

09-Você trabalha em outro local além da Rede Estadual?

- A () Não
 B () Sim, na rede Municipal, estando a disposição da rede estadual
 C () Sim, na rede particular
 D () Sim, em outra atividade
 Especificar: _____

10- Como se deu a sua contratação

- A () Concursado para o cargo de professor
 B () Concursado para o Cargo de Especialista em Educação (Supervisor)
 C () Concursado para o Cargo de Especialista em Educação (Orientador)
 C () Contratado antes da Constituição de 1988, não se submetendo a Concurso Público

11- Na sua opinião, o seu trabalho é principalmente de natureza:

- A () Administrativa
 B () Política
 C () Pedagógica

12- Assinale as atividades que você desempenha como Coordenador(a) de ensino:

- () Utilizar os dados disponíveis (Censo Escolar, Regimento Interno, Projeto Pedagógico, avaliação do SAEB, avaliações da SEE, avaliações realizadas pela escola, PDE e outros) para construir as informações sobre a realidade do ensino na escola, semestralmente;
 () Identificar, bimestralmente, as áreas críticas para a intervenção procurando potencializá-las;
 () Construir canais de comunicação com o coordenador administrativo e coordenador pedagógico para atuação de forma compartilhada;
 () Apresentar, bimestralmente, ao diretor e Conselho Escolar o diagnóstico da realidade do ensino na escola para a tomada de decisões.
 () Assessorar o diretor da escola na construção do projeto pedagógico na unidade de ensino e na construção de pactos com a comunidade escolar para definir formas de atuação sobre os problemas detectados;
 () Coordenar, dentro de sua área de competência, a execução do plano de ação da unidade de ensino;
 () Assessorar e solicitar relatórios bimestrais dos responsáveis pelas ações planejadas;
 () Avaliar o desenvolvimento das ações planejadas;
 () Apresentar, semestralmente, ao diretor e à comunidade escolar o resultado das ações

- Fazer anualmente projeção para ações futuras de melhoria do ensino, com base na análise dos resultados do ano anterior;
- Decidir juntamente com o diretor, coordenador administrativo e coordenador pedagógico metas e ações visando à qualidade do ensino, a serem pactuadas com a comunidade escolar;
- Levar ao conhecimento da SEE, por meio do diretor, propostas inovadoras de melhoria da qualidade do ensino, que requerem apreciação ou assessoramento técnico mais especializado.
- Auxiliar a entrada e saída dos alunos da escola (organização filas, disciplina)
- Verificar o uso do uniforme
- Recolher cadernetas escolares e carimbá-las
- Observar a disciplina nos corredores e pátios da escola (alunos fora de sala)
- Observar os alunos no horário do recreio (disciplina)
- Conversar com alunos na sua sala sobre questões disciplinares e aconselhá-los
- Auxiliar o serviço da cantina no horário da merenda (disciplina, distribuição de merenda)
- Ensaiar os alunos para apresentações de números artísticos
- Percorrer as salas de aulas e dar avisos para alunos e professores
- Comunicar por telefone com os pais ou responsáveis casos de alunos doentes ou emergências
- Manter interlocução com as famílias (recados na agenda ou no caderno de casa)
- Convocar pais para tratar de assuntos específicos de disciplina e/ou aprendizagem de alunos
- Atender individualmente aos familiares dos alunos (entrevistas)
- Verificar a presença de todos os professores (acompanhar assinatura de pontos, providenciar a sua substituição)
- Selecionar material e elaborar atividades para substituição de professores faltosos
- Acompanhar o trabalho de professores (cadernos de planejamento, visitas à sala de aula)
- Assistir os professores novatos no desempenho das atividades
- Desempenhar atividades de digitação, mecanografia (xérox, mimeógrafo)
- Identificar, bimestralmente, as áreas críticas para intervenção
- Reunir com o Diretor, coordenador administrativo e pedagógico
- Organizar festas e excursões
- Confeccionar murais e painéis
- Elaborar calendário e horários de aulas
- Organizar o uso da biblioteca (horários, atividades)
- Organizar o uso da sala de informática (horários, atividades)
- Elaborar relatórios de desenvolvimento do aluno a pedido de pais ou direção
- Contatar o Conselho Tutelar ou Promotoria da Infância e Juventude
- Encaminhar alunos para setores de saúde (psicólogos, psicopedagogos, fonoaudiólogos, etc)
- Encaminhar alunos para cursos e projetos sociais da comunidade
- Encaminhar alunos para trabalho e estágios
- Organizar o currículo e os conteúdos por ano de escolaridade e distribuir aos professores
- Elaborar e desenvolver projetos pedagógicos para a Escola, Turno ou Ano de escolaridade
- Elaborar e desenvolver projetos pedagógicos específicos para alunos com dificuldades de aprendizagem
- Atender individualmente alunos com dificuldades de aprendizagem
- Elaborar e desenvolver projetos específicos para alunos indisciplinados
- Redigir projetos pedagógicos
- Orientar estagiários nas atividades de regência, observação e apoio
- Acompanhar o preenchimento dos diários de classe
- Encaminhar relatório de presença dos alunos atendidos pelo Programa Bolsa Família ou outro programa afim
- Encaminhar relatório de alunos com baixa frequência para a Secretaria de Educação ou órgão competente
- Preencher formulários diversos (direção, coordenação pedagógica, secretaria, etc.)
- Participar da matrícula dos alunos (dar apoio à Secretaria, Direção)
- Assessorar na elaboração e desenvolvimento de projetos pedagógicos para a Escola
- Assessorar na construção do Projeto Político-Pedagógico da Escola (PPP)
- Participar de reuniões do Conselho Escolar
- Participar de reuniões promovidas pela Secretaria de Educação
- Coordenar reuniões pedagógicas com os professores da escola
- Coordenar a execução do Plano de Ação(PDE) da unidade
- Participar de reuniões com demais trabalhadores da Escola
- Coordenar as reuniões de pais e responsáveis realizadas pelos professores (enviar bilhete, marcar a data, organizar a pauta)
- Participar de reuniões promovidas por grupos comunitários do entorno da Escola.
- Receber profissionais da Secretaria de Educação e apresentar relatórios bimestrais

- () Traçar metas e ações visando à qualidade do ensino, apresentando propostas inovadoras ao Diretor e à Secretaria de Educação.
 () Responsabilizar-se pela formação continuada dos professores da escola

13- Há quantos anos você exerce a docência na Rede Pública Acriana?

- A () Menos de dois anos
 B () Entre dois e cinco anos
 C () Entre cinco e dez anos
 D () Entre dez e quinze anos
 E () Mais de vinte anos

14- Há quanto tempo você é coordenador nesta escola?

- A () Menos de dois anos
 B () Entre dois e cinco anos
 C () Entre cinco e dez anos
 D () Mais de dez anos

15- Quanto tempo você dedica ao seu trabalho na escola diariamente?

_____ horas por dia

16- Você recebeu algum treinamento ou capacitação para coordenar as atividades de ensino e aprendizagem depois de ser indicado para a função?

- A () Não
 B () Sim. Qual? _____

17- Você costuma levar trabalho para fazer em casa?

- A () Sempre
 B () Frequentemente
 C () Raramente
 D () Nunca

18- Você é filiado a qual Sindicato?

- A () SINTEAC
 B () SINPLAC
 C () Outro
 D () Nenhum

PARTE IV – A GESTÃO DA ESCOLA E OS MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO

19- O que você entende por gestão democrática? (assinale apenas uma alternativa)

- A () É a implementação na escola de mecanismos de participação da comunidade local e escolar, tais como eleição direta para diretor, grêmios estudantil, conselho escolar.
 B () É a definição clara dos papéis e definição de responsabilidades dos agentes da escola, tais como diretor, coordenador, professor e alunos.
 C () É quando a escola tem plena autonomia didática, financeira e administrativa concedida pela Secretaria de Educação
 D () É a implementação na escola de um modelo gerencial de administração, baseado no funcionamento das empresas que têm como finalidade a busca de um melhor desempenho com base no controle e na eficiência dos resultados.
 E () outras. Especificar _____

20- Em sua opinião, você foi indicado pelo diretor para coordenador(a) da escola por que? (Enumere até três alternativas por ordem de importância, sendo 1 para o mais importante e, assim, sucessivamente):

- A () Entendo bem as questões pedagógicas
 B () Estou capacitado(a) para coordenar a escola
 C () Sou bom/boa coordenador(a)

- D () Sou carismático(a)
 E () Sou honesto(a) e trabalhador(a)
 F () Sou respeitado(a) como professor(a)
 G () Tenho experiência na área gerencial
 H () Tenho liderança entre meus colegas
 I () Outros: _____

21- No último processo de escolha do coordenador de ensino, você:

- A () Já estava nessa função e foi escolhido para continuar no cargo.
 B () Está exercendo a função pela primeira vez.
 C () Outro. Qual? _____

22- Depois das eleições diretas para diretor(a), no seu entendimento a gestão ficou mais democrática?

Porque: (assinale apenas uma alternativa):

- A () As ações são pensadas e as decisões tomadas pelo coletivo;
 B () As ações são pensadas pelo coletivo, mas, na hora de decidir, a última palavra é do(a) diretor(a);
 C () As ações são pensadas e as decisões tomadas pelo núcleo gestor da escola.;
 D () As ações são pensadas e as decisões são tomadas pelo(a) diretor(a) após consultar a Secretaria Estadual de Educação.

23- Que mecanismos de participação envolvendo a comunidade existem na escola que você coordena:

- A () Associação de pais e mestres
 B () Conselho escolar
 C () Conselho de classe
 D () Grêmios estudantis
 E () Outro. Qual? _____

24- Após a organização da escola de acordo com os princípios da gestão democrática, seu trabalho:

- A () Aumentou um pouco
 B () Aumentou muito
 C () Diminuiu
 D () Não se alterou

25- A escola que você coordena tem Projeto Político Pedagógico ?

- A () Sim
 B () Não
 C () Está em fase de elaboração

26-Em sua opinião, o PPP é:

- A () Um importante instrumento de participação da comunidade na gestão da escola.
 B () Uma referência pedagógica para ser elaborada e seguida por todos.
 C () Uma obrigação a ser cumprida e uma exigência legal da Secretaria de Educação e do Conselho Estadual de Educação.
 D () O planejamento da escola.
 E () Outra. Especificar: _____

27 – Sua escola está vinculada ao Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE)?

- A () Sim
 B () Não

28 – Quais as diferenças do PDE (Plano de Desenvolvimento da Escola) para o PPP (Projeto Político Pedagógico)?

- A () São projetos distintos que se articulam na escola;
 B () O PDE é hoje a referência mais importante para a gestão da escola;
 C () São projetos distintos que não se articulam na escola;
 D () O Projeto Político-Pedagógico da escola é hoje a referência mais importante para a gestão da escola;
 E () Não existem diferenças. Ambos buscam os resultados, e diretores, coordenadores e professores são meros executores.

29-Você considera a participação dos pais, alunos e profissionais da escola na gestão escolar (conselho, colegiado, reunião de pais, elaboração do P.P.P):

- A () Muito boa
 B () Razoável
 C () Difícil

30-Quem participa do Conselho Escolar?

- A () Professores, Coordenadores e Direção
 B () Professores, direção, coordenadores, pais, funcionários e alunos.
 C () Professores, direção e Equipe Pedagógica
 D () Outras. Especificar: _____

31-Como funciona o Conselho da sua escola:

- A () Tem funcionado como um órgão de representação da comunidade escolar, em que se consulta, se discute, e se aprova;
 B () Tem funcionado como uma exigência legal para receber verbas e atender a burocracia da escola .
 C () Outras. Especificar: _____

32-Quem elabora e define o calendário escolar?

- A () O coletivo da escola
 B () A direção
 C () A Secretaria de Educação
 D () O Conselho Estadual de Educação
 E () O Conselho escolar

33- O calendário escolar prevê momentos para a realização de:

- A () Reuniões do colegiado
 B () Reuniões para elaboração e avaliação do P.P.P.
 C () Reuniões pedagógicas e administrativas
 D () Reuniões de pais
 E () Nenhuma das alternativas acima

34- No que se refere à autonomia escolar, qual das alternativas seguintes mais se aproxima da realidade vivenciada na escola em que você atua.

- A () A escola possui uma autonomia limitada pela administração central (Secretaria) o que não tem produzido alterações significativas na participação da comunidade no cotidiano escolar.
 B () A escola busca a construção coletiva da autonomia escolar, por meio da implementação de canais de participação e compartilhamento do poder.
 C () A comunidade escolar não implementou ações efetivas na busca da autonomia da escola.
 D () A autonomia escolar ainda não constitui preocupação central para os segmentos da escola.
 E () A unidade escolar é autônoma, possuindo as condições político-administrativas e pedagógicas para o exercício dessa prerrogativa.

35- Indique quem define prioridades para a aplicação dos recursos financeiros na sua escola:

- A () Conselho escolar
 B () Direção
 C () Professores
 D () Alunos
 E () Secretaria de Educação
 F () Outro. Especifique: _____

36- Além dos recursos financeiros que a escola recebe (Secretaria Estadual de Educação, FNDE, PDDE), a escola precisa complementar estes recursos? Como?

- A () Promoção de festas e eventos em parceria com a comunidade, como arraial
 B () Realização de gincanas
 C () Venda de merenda
 D () Contribuição dos pais e alunos para a matrícula
 E () Financiamento/Patrocínio de projetos por empresas privadas

F () Não há complementação de recursos.

PARTE V – AS RELAÇÕES ENTRE COORDENAÇÃO/DIREÇÃO E SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

37- Como você avalia a relação de sua escola com a Secretaria Estadual de Educação?

A () É uma relação democrática onde a escola tem livre autonomia na tomada de decisões

B () É uma relação conflituosa onde a autonomia da escola é limitada.

C () É uma relação onde existe um espaço de negociação sobre as posições da escola, desde que as regras e normas advindas da Secretaria não sejam contrariadas.

38- Na sua concepção, o Coordenador de ensino é:

A () Um auxiliar da direção no trabalho referente ao ensino e aprendizagem.

C () Um professor que desempenha múltiplas funções na escola, sem a valorização e remuneração devida.

B () Um membro da equipe gestora da escola, possuindo autonomia quanto à tomada de decisões.

39 – Na sua opinião, existe articulação entre o seu trabalho e o trabalho dos outros membros da equipe gestora: Diretor e Coordenador Administrativo? (assinale apenas uma alternativa):

A () Sempre

B () Frequentemente

C () Raramente

D () Nunca

40- Como você avalia os aspectos relativos às relações de trabalho, de acordo com as seguintes modalidades:

1 = ótimo; 2 = bom; 3 = regular; 4 = ruim; 5 = não sei; 6 = não desejo responder

A () Com os colegas (professores/educadores)

B () Com o coordenador pedagógico

C () Com os demais funcionários da escola

D () Com o Diretor

E () Com o Coordenador Administrativo

E () Com a Secretaria Estadual de Educação

41- Como você avalia os aspectos relativos às condições de trabalho na escola, de acordo com as seguintes modalidades: 1 = ótimo; 2 = bom; 3 = regular; 4 = ruim; 5 = não sei; 6 = não desejo responder

A () Ambiente físico (edificação e espaço)

B () Recursos materiais (mobiliário e equipamentos)

C () Recursos pedagógicos (livros, computadores, jogos, outros)

D () Recursos financeiros

E () Recursos humanos disponíveis

42. Em sua opinião, quais as principais mudanças ocorridas no trabalho dos coordenadores a partir das políticas educacionais implementadas no Estado do Acre nos últimos anos? (Enumerar de 1 a 6 em ordem de importância).

A () Ampliação da jornada de trabalho.

B () Controle do trabalho

C () Aumento das exigências sobre o trabalho dos coordenadores em termos de resultados escolares.

D () Competição entre as escolas para conseguir melhor índice de qualidade.

E () Incorporação de novas funções e responsabilidades ao trabalho do coordenador, principalmente no tocante à Formação Continuada dos professores do quadro da escola.

F () Maior autonomia da escola: financeira, pedagógica e administrativa.

43- Nos últimos anos, os indicadores educacionais do Estado do Acre vêm demonstrando mudanças significativas na qualidade de ensino. Que fatores você atribui para essas mudanças? (Enumerar de 1 a 7 em ordem de importância)

- A () A política salarial.
 B () O Plano de carreira profissional.
 C () A política de formação de professores.
 D () O modelo de Gestão Escolar.
 E () As condições de trabalho.
 F () Ao controle da Secretaria de Educação e da escola sobre o desempenho dos alunos nos exames nacionais (SAEB, PROVA BRASIL, ENEM).
 G () Ao acompanhamento e supervisão do trabalho do professor pelo núcleo gestor da escola, principalmente o coordenador de ensino.

44- Quanto a sua atuação como coordenador desta unidade de ensino, indique pelo grau de frequência quais têm sido as maiores cobranças, exigências sobre o seu trabalho: (enumere por ordem de exigência. Exemplo: 1, 2, etc.).

- A () A produção de resultados quantificados e de indicadores de desempenho visando melhorar o IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) de sua escola;
 B () Ser responsável pela implementação das reformas escolares, melhorando a qualidade do ensino na escola;
 C () Maior grau de formação e inovações pedagógicas;
 D () Domínio das novas tecnologias educacionais.
 E () Maior rigor administrativo, mobilização dos recursos humanos e eficiência gerencial
 F () Implantação de uma Gestão Democrática, mobilizando toda a comunidade escolar

45 – Com que frequência ocorre em seu trabalho a seguinte afirmativa: “Hoje temos um projeto pedagógico, mas as coisas ficam muito dispersas porque a cada dia vem uma novidade da Secretaria estadual de educação”.

- A () Sempre
 B () Muito frequentemente
 C () Frequentemente
 D () Pouco Frequentemente
 E () Nunca

46 – Considerando as atividades inerentes à coordenação da escola em que você atua, indique três aspectos positivos e três negativos enfrentados no exercício da função.

PARTE VI - MUDANÇAS NO TRABALHO E SATISFAÇÃO PROFISSIONAL

47. ALGUMAS AFIRMAÇÕES SÃO USADAS PARA EXPLICAR O PAPEL DOS COORDENADORES FRENTE ÀS NOVAS EXIGÊNCIAS DO SEU TRABALHO. ASSINALE SUA POSIÇÃO, CONSIDERANDO SUA SITUAÇÃO NESTA ESCOLA. (Marque apenas UMA opção em cada linha.)

	Concordo	Discordo
A. Os coordenadores assumem as novas responsabilidades de forma absolutamente natural.		
B. Os coordenadores são os grandes responsáveis pela implementação na escola de uma gestão democrática e pelas mudanças advindas das reformas.		
C. Os coordenadores desenvolvem estratégias de resistências em seu trabalho.		
D. Os coordenadores não percebem as transformações e repercussões das mudanças sobre o seu trabalho cotidiano.		
E. Os coordenadores não percebem a existência de conflitos nas escolas depois das reformas educacionais e da Gestão Democrática		
F. Os coordenadores consideram-se os principais sujeitos responsáveis na escola pelas mudanças.		
G. Os coordenadores sentem-se responsáveis pelo sucesso ou insucesso do		

desempenho dos alunos de sua escola.		
H. Os coordenadores devem estar atentos às novas teorias empresariais para aplicar na escola. Devem dominar novos saberes e novas competências, tornando a escola mais produtiva e eficiente.		
I. Os Coordenadores passaram a ter como foco do seu trabalho os indicadores de desempenho, que serão expressos nos exames realizados pelo Sistema Nacional de Avaliação (SAEB, PROVA BRASIL, ENEM) no intuito de tornar sua escola mais competitiva no <i>ranking</i> de uma avaliação institucional.		

48. INDIQUE SEU GRAU DE SATISFAÇÃO PROFISSIONAL EM RELAÇÃO AOS ITENS ABAIXO:
(Marque apenas **UMA** opção em cada linha.)

	Totalmente Satisfeito	Mais satisfeitos do que insatisfeito	Mais insatisfeito do que satisfeito	Totalmente insatisfeito
A. Desenvolvimento profissional.				
B. Apoio dos demais membros do núcleo gestor da escola ao seu trabalho (Diretor, Coordenadores Administrativos).				
C. Autonomia profissional (tomada de decisões)				
D. Reconhecimento da profissão.				
E. Remuneração.				
F. Carga horária de trabalho.				
G. Formação continuada.				
H. Condições de trabalho.				
I. Modelo de gestão implementado				
J. Avaliação do desempenho				
L. Clima de confiança entre os profissionais da/na escola.				
M. Êxito na escolarização dos alunos.				
N. Exigências da Secretaria Estadual de Educação.				
O. Aumento da competição entre as escolas.				
P. Novas políticas de responsabilidade profissional.				
Q. Atuação do sindicato quanto a apoio e estratégias que possam se contrapor a adoção de práticas autoritárias no órgão central (Secretaria) e/ou na própria escola.				

Agradecemos o empenho e a seriedade com que respondeu esse questionário.
Lúcia de Fátima Melo – Pesquisadora responsável

Instrumento 3 – Questionário do Coordenador Administrativo

Prezados(as) Coordenadores(as):

O questionário que se segue é parte de uma pesquisa que estamos desenvolvendo sobre **As Reformas Educacionais e a Gestão Democrática da Escola no Acre: repercussões no trabalho do Núcleo Gestor** (Diretores, Coordenadores de Ensino e Administrativos). Trata-se de uma tese de Doutorado realizada junto ao Programa de Pós-Graduação em Educação: Conhecimento e Inclusão Social da Universidade Federal de Minas Gerais. Tal pesquisa visa analisar o trabalho do núcleo gestor das escolas públicas acrianas, a partir do processo de implementação/regulamentação e desdobramentos da Gestão Democrática, procurando identificar entre outras questões o perfil destes trabalhadores e as mudanças no trabalho que realizam. Salientamos que em

nenhum momento mencionaremos seu nome nem o nome da escola em que você trabalha, preservando sua identidade e liberdade de expressão. Agradecemos antecipadamente a sua colaboração.

PARTE I - IDENTIFICAÇÃO

1- Sexo:

- A () Feminino
B () Masculino

2- Estado Civil:

- A () Solteiro(a)
B () Casado(a)
C () Outros

3- Idade:

- A () 23 a 32 anos
B () 33 a 42 anos
C () 43 a 52 anos
D () 53 anos ou mais

4- Tem filhos?

- A () Não
B () Sim. Quantos? _____

5- Qual o seu salário bruto (com adicionais, se houver) como Coordenador Administrativo desta escola?

- A () Até R\$ 495,00.
B () De R\$ 496,00 a R\$ 660,00.
C () De R\$ 661,00 a R\$ 880,00
D () DE R\$ 881,00 a 950,00
E () Entre 1.000,00 a 1.300,00

6 - Das opções abaixo, assinale a que melhor descreve o seu nível máximo de escolaridade:

- A () Ensino Médio – Magistério (antigo 2º grau)
B () Ensino Médio – outros (antigo 2º Grau)
C () Ensino superior em Pedagogia
D () Ensino Superior: outras licenciaturas
E () Ensino superior - outros

PARTE II- O COORDENADOR TRABALHADOR

07-Você trabalha em outro local além da Rede Estadual?

- A () Não
B () Sim, na rede Municipal
C () Sim, na rede particular
D () Sim, em outra atividade
Especificar:_____

08- Como se deu a sua contratação

- A () Concursado para o cargo de Agente Administrativo
B () Contratado antes da Constituição de 1988, não se submetendo a Concurso Público.
C () Concursado para outro cargo? Especifique: _____

09- Na sua opinião, o seu trabalho é principalmente de natureza:

- A () Administrativa
B () Política
C () Pedagógica

10- Assinale as atividades que você desempenha como Coordenador Administrativo:

- () Auxiliar a entrada e saída dos alunos da escola (organização de filas, disciplina e verificar uniforme)

- Gerenciar as condições materiais para o funcionamento da escola
- Planejamento, aplicação e prestação de contas dos recursos financeiros recebidos pela escola e manutenção do espaço físico.
- Organização da documentação da escola e do aluno;
- Definir juntamente com o diretor e o coordenador de ensino o plano semestral de aplicação dos recursos recebidos pela unidade de ensino, em consonância com o plano de desenvolvimento da escola aprovado pelo Conselho Escolar;
- Realizar os procedimentos relacionados às compras, pagamentos e armazenamento dos materiais adquiridos;
- Fazer a prestação de contas semestral dos recursos recebidos pela escola;
- Fornecer mensalmente relatórios ao diretor, ao Conselho Escolar e à comunidade, sobre a aplicação dos recursos e as ações previstas para serem executadas no PDE;
- Exercer a função de tesoureiro do Conselho Escolar;
- Realizar vistorias semanais no espaço físico da escola, visando a sua manutenção, conservação e limpeza, mantendo o diretor integralmente informado;
- Manter organizado o arquivo de documentação da escola (Decreto de Criação, Resolução de autorização e reconhecimento, Regimento Interno, Projeto Pedagógico, planos e projetos e outros relacionados à vida da escola);
- Manter organizadas e atualizadas as pastas com a documentação pessoal e vida escolar dos alunos;
- Expedir e assinar, juntamente com o diretor, históricos escolares, certificados e diplomas;
- Coordenar as matrículas na unidade de ensino em consonância com as diretrizes da SEE.
- Organizar o quadro de pessoal da escola, em consonância com Instrução Normativa baixada pela SEE;
- Controlar, diariamente, a frequência do quadro de pessoal informando ao diretor os casos de ausência, sem a devida justificativa legal;
- Observar os alunos no horário do recreio (disciplina)
- Auxiliar o serviço da cantina no horário da merenda (disciplina, distribuição de merenda)
- Desempenhar atividades de digitação, mecanografia (xérox, mimeógrafo)
- Reunir com o Diretor, coordenador de ensino e pedagógico
- Organizar festas e excursões
- Assessorar na construção do Projeto Político-Pedagógico da Escola (PPP)

11- Há quanto tempo você trabalha nesta escola?

- A Menos de dois anos
- B Entre dois e cinco anos
- C Entre cinco e dez anos
- D Mais de dez anos

12- Quanto tempo você dedica ao seu trabalho na escola diariamente?

_____ horas por dia

13- Você recebeu algum treinamento ou capacitação para coordenar as atividades administrativas depois de ser indicado para a função?

- A Não
- B Sim. Qual? _____

14- Você costuma levar trabalho para fazer em casa?

- A Sempre
- B Frequentemente
- C Raramente
- D Nunca

PARTE III – A GESTÃO DA ESCOLA E OS MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO

15- O que você entende por gestão democrática? (assinale apenas uma alternativa)

- A É a implementação na escola de mecanismos de participação da comunidade local e escolar, tais como eleição direta para diretor, grêmios estudantis, conselho escolar.
- B É a definição clara dos papéis e definição de responsabilidades dos agentes da escola, tais como diretor, coordenador, professor e alunos.

C () É quando a escola tem plena autonomia didática, financeira e administrativa concedida pela Secretaria de Educação

D () É a implementação na escola de um modelo gerencial de administração, baseado no funcionamento das empresas que têm como finalidade a busca de um melhor desempenho com base no controle e na eficiência dos resultados.

E () Outras. Especificar _____

16- Em sua opinião, você foi indicado pelo diretor para coordenador administrativo da escola por que? (Enumere até três alternativas por ordem de importância, sendo 1 para o mais importante e, assim, sucessivamente):

A () Tenho experiência nas questões administrativas e gerenciais

B () Domino bem as novas tecnologias

C () Sou bom/boa coordenador(a)

D () Sou carismático(a)

E () Sou honesto(a) e trabalhador(a)

F () Tenho experiência na área

G () Tenho liderança entre meus colegas

I () Outros: _____

17- No último processo de escolha do coordenador administrativo, você:

A () já estava nessa função e foi escolhido para continuar no cargo.

B () está exercendo a função pela primeira vez.

C () Outro. Qual? _____

18- Depois das eleições diretas para diretor(a), no seu entendimento a gestão ficou mais democrática?

Porque: (assinale apenas uma alternativa):

A () As ações são pensadas e as decisões tomadas pelo coletivo;

B () As ações são pensadas pelo coletivo, mas na hora de decidir a última palavra é do(a) diretor(a);

C () As ações são pensadas e as decisões tomadas pelo núcleo gestor da escola.;

D () As ações são pensadas e as decisões são tomadas pelo(a) diretor(a) após consultar a Secretaria Estadual de Educação.

19- Após a organização da escola de acordo com os princípios da gestão democrática, seu trabalho:

A () Aumentou um pouco

B () Aumentou muito

C () Diminuiu

D () Não se alterou

20- Você considera a participação dos pais, alunos e profissionais da escola na gestão escolar (conselho, colegiado, reunião de pais, elaboração do P.P.P):

A () Muito boa

B () Razoável

C () Difícil

21- Quem participa do Conselho Escolar na escola?

A () Professores, Coordenadores e direção

B () Professores, direção, coordenadores, pais, funcionários e alunos.

C () Professores, direção e Equipe Pedagógica

D () Outras. Especificar: _____

22- Como funciona o Conselho da sua escola:

A () Tem funcionado como um órgão de representação da comunidade escolar, em que se consulta, se discute, e se aprova;

B () Tem funcionado como uma exigência legal para receber verbas e atender a burocracia da escola.

C () Outras. Especificar: _____

23- Indique quem define prioridades para a aplicação dos recursos financeiros na sua escola:

A () Conselho Escolar

B () Direção

- C () Professores
 D () Coordenador Administrativo
 E () Alunos
 F () Secretaria de educação
 G () Outro. Especifique: _____

24- Além dos recursos financeiros que a escola recebe (Secretaria Estadual de Educação, FNDE, PDDE), a escola precisa complementar estes recursos? Como?

- A () Promoção de festas e eventos em parceria com a comunidade como arraial
 B () Realização de gincanas
 C () Venda de merenda
 D () Contribuição dos pais e alunos para a matrícula
 E () Financiamento/Patrocínio de projetos por empresas privadas
 F () Não há complementação de recursos.

PARTE IV – AS RELAÇÕES ENTRE COORDENAÇÃO/DIREÇÃO E SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

25- Como você avalia a relação de sua escola com a Secretaria Estadual de Educação?

- A () É uma relação democrática onde a escola tem livre autonomia na tomada de decisões
 B () É uma relação conflituosa onde a autonomia da escola é limitada.
 C () É uma relação onde existe um espaço de negociação sobre as posições da escola, desde que as regras e normas advindas da Secretaria não sejam contrariadas.

26- Na sua concepção, o Coordenador Administrativo é:

- A () Um auxiliar administrativo da direção
 C () Um funcionário que desempenha múltiplas funções na escola, sem a valorização e remuneração devida.
 B () Um membro da equipe gestora da escola, possuindo autonomia quanto à tomada de decisões.

27 – Existe articulação entre o seu trabalho e o trabalho dos outros membros da equipe gestora (Coordenadores de Ensino e Diretor)? (assinale apenas uma alternativa):

- A () Sempre
 B () Frequentemente
 C () Raramente
 D () Nunca

28- Como você avalia os aspectos relativos às relações de trabalho, de acordo com as seguintes modalidades:

1 = ótimo; 2 = bom; 3 = regular; 4 = ruim; 5 = não sei; 6 = não desejo responder

- A () Com os colegas demais funcionários da escola
 B () Com os professores
 C () Com os demais membros do Núcleo Gestor (Diretor e Coordenador de Ensino)
 D () Com a Secretaria Estadual de Educação

29 – Atualmente, com a formação em nível médio exigida para o Coordenador Administrativo, este pode atuar de acordo com as exigências de eficiência e eficácia gerencial?

- A () Não
 B () Sim

30- Como você avalia os aspectos relativos às condições de trabalho na escola, de acordo com as seguintes modalidades: 1 = ótimo; 2 = bom; 3 = regular; 4 = ruim; 5 = não sei; 6= não desejo responder

- A () Ambiente físico (edificação e espaço)
 B () Recursos materiais (mobiliário e equipamentos)

- C () Recursos pedagógicos (livros, computadores, jogos, outros)
 D () Recursos financeiros
 E () Recursos humanos disponíveis

31- Quanto a sua atuação como coordenador administrativo desta unidade de ensino, indique pelo grau de frequência quais têm sido as maiores cobranças, exigências sobre o seu trabalho: (enumere por ordem de exigência. Exemplo: 1, 2 etc.).

- A () A produção de resultados quantificados e de indicadores de desempenho visando melhorar o IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) de sua escola;
 B () Maior grau de formação e inovações pedagógicas;
 C () Domínio das novas tecnologias educacionais.
 D () Maior rigor administrativo, mobilização dos recursos humanos e eficiência gerencial

32- Em relação ao trabalho que você realiza como Coordenador administrativo de quem você recebe mais cobranças: (enumere por ordem de cobrança. Exemplo: 1, 2, etc.)

- A () dos pais
 B () dos alunos
 C () do diretor
 D () dos Coordenadores de Ensino e Pedagógico
 E () dos professores
 F () da Secretaria Estadual de Educação

33 – Considerando as atividades inerentes à coordenação administrativa da escola em que você atua, indique três aspectos positivos e três negativos enfrentados no exercício da função.

PARTE V - MUDANÇAS NO TRABALHO E SATISFAÇÃO PROFISSIONAL

34. ALGUMAS AFIRMAÇÕES SÃO USADAS PARA EXPLICAR O PAPEL DOS COORDENADORES ADMINISTRATIVOS FRENTE ÀS NOVAS EXIGÊNCIAS DO SEU TRABALHO. ASSINALE SUA POSIÇÃO, CONSIDERANDO SUA SITUAÇÃO NESTA ESCOLA. (Marque apenas UMA opção em cada linha.)

	Concordo	Discordo
A. Os coordenadores assumem as novas responsabilidades de forma absolutamente natural.		
B. Os coordenadores são os grandes responsáveis pela implementação na escola de uma gestão democrática e pelas mudanças advindas das reformas.		
C. Os coordenadores desenvolvem estratégias de resistências em seu trabalho.		
D. Os coordenadores não percebem as transformações e repercussões das mudanças sobre o seu trabalho cotidiano.		
E. Os coordenadores não percebem a existência de conflitos nas escolas depois das reformas educacionais e da Gestão Democrática.		
F. Os coordenadores consideram-se os principais sujeitos responsáveis na escola pelas mudanças.		
G. Os coordenadores sentem-se responsáveis pelo sucesso ou insucesso do desempenho dos alunos de sua escola.		
H. Os coordenadores devem estar atentos às novas teorias empresariais para aplicar na escola. Devem dominar novos saberes e novas competências, tornando a escola mais produtiva e eficiente.		
I. Os Coordenadores passaram a ter como foco do seu trabalho os indicadores de desempenho, que serão expressos nos exames realizados pelo Sistema Nacional de Avaliação (SAEB, PROVA BRASIL, ENEM) no intuito de tornar sua escola mais competitiva no <i>ranking</i> de uma avaliação institucional.		

35. INDIQUE SEU GRAU DE SATISFAÇÃO PROFISSIONAL EM RELAÇÃO AOS ITENS ABAIXO:
(Marque apenas UMA opção em cada linha.)

	Totalmente Satisfeito	Mais satisfeitos do que insatisfeito	Mais insatisfeito do que satisfeito	Totalmente insatisfeito
A. Apoio dos demais membros do núcleo gestor da escola ao seu trabalho(Diretor e Coordenadores de ensino).				
B. Autonomia profissional (tomada de decisões)				
C. Remuneração.				
D. Carga horária de trabalho.				
E. Formação em nível superior				
F. Modelo de gestão implementado				
G. Exigências da Secretaria Estadual de Educação.				
H. Atuação do sindicato quanto a apoio e estratégias que possam se contrapor à adoção de práticas autoritárias no órgão central (Secretaria) e/ou na própria escola				

Agradecemos o empenho e a seriedade com que respondeu esse questionário.
Lúcia de Fátima Melo – Pesquisadora responsável

APÊNDICE B – Roteiro de Entrevista

(Realizada com o autor das leis nº 1.201/96 e 1.513/2003)

1º) Antes da aprovação da primeira lei de gestão (1.201/96), como ocorria o processo de escolha dos diretores nas escolas do Estado do Acre?

2º) Qual foi o papel do SINTEAC no processo de elaboração, discussão e aprovação da Lei (1.201/96)?

3º) Qual foi o papel da SEE no processo de elaboração, discussão e aprovação da Lei (1.201/96)?

4º) Quando a primeira Lei foi aprovada pela Assembleia Legislativa (1996), o Acre era dirigido por forças consideradas “conservadoras” (Governo Orleir Cameli – 1995-1998). Como foi o embate em torno dessa questão? Houve vetos a seu projeto? Como um governo em tese considerado conservador promulga uma lei considerada democrática como a de gestão?

5º) O que levou o senhor a apresentar outro projeto de lei em 2003? Quais foram os pontos alterados/acrescidos?

6º) Qual foi a participação do SINTEAC nesse processo de alteração da Lei? Ocorreram manifestações contrárias?

7º) Comenta-se que o processo de aprovação da primeira lei de Gestão (1.201/96) foi mais democrático por ter conseguido mobilizar a sociedade e o movimento sindical em torno de sua aprovação. Já a segunda Lei (1.513/03) teve seu processo de discussão encabeçado pela própria SEE (Secretaria Estadual de Educação), que impôs uma proposta elaborada pela equipe de gestão do governo, desconsiderando propostas do movimento dos professores, vindo a se materializar no seu projeto de lei. O que o senhor teria a dizer sobre isso?

8º) Em sua opinião, a lei de gestão em vigor apresenta alguma imperfeição? O senhor mudaria alguma coisa em seu texto? Ela atende o atual contexto em que vive a educação no Estado do Acre, no tocante às exigências estabelecidas pelas atuais políticas públicas, principalmente no que diz respeito aos resultados educacionais?

APÊNDICE C – Relação das Escolas onde a pesquisa foi realizada por zoneamento

Nº	Escola	Situação	Diretor	C. de Ensino	C.Administrativo
ZONEAMENTO I					
01	Roberto Sanches Mubarak	Aplicado	Não respondeu	X	Não respondeu
02	Prof. Reinaldo P.da Silva	Aplicado	X	X	X
03	Profª Mª Angélica de Castro	Aplicado	X	X	X
04	Madre Hildebranda da Prá	Aplicado	X	X	X
05	Anita Garibaldi	Aplicado	X	X	X
06	João Mariano da Silva	Aplicado	X	X	X
07	Elias Mansur Simão Filho	Aplicado	X	X	X
08	Dr. Carlos Vasconcelos	Aplicado	X	X	X
09	Iracema Gomes Pereira	Aplicado	X	X	X
10	Prof. Sebastião Pedrosa	Não aplicado*			
11	Lourival Pinho	Não Aplicado**			
12	Escola do Atlético	Pré – teste***			
13	Beija-Flor	Não aplicado****			
14	São Camilo	Não aplicado****			
15	Oscar Felício de Souza	Não aplicado****			
16	Ercília Feitosa Gomes	Não aplicado****			
ZONEAMENTO II					
17	Barão de Rio Branco-CEBRB	Aplicado	X	Não respondeu	Não respondeu
18	José Rodrigues Leite	Aplicado	X	X	X
19	Colégio Acreano	Aplicado	X	X	X
20	Dr. Mario de Oliveira	Aplicado	X	X	X
21	Georgete Eluan Kalume	Aplicado	X	X	Não respondeu
22	Humberto de Alencar C.Branco	Aplicado	X	X	X
23	Humberto Soares da Costa	Aplicado	X	X	X
24	Samuel Barreira	Aplicado	X	X	X
25	Neutel Maia	Pré-teste***			
26	Mozart Donizetti	Aplicado	X	X	X
27	Inst. de Educ. Lourenço Filho	Aplicado	X	X	X
28	Instituto São José	Não Aplicado*****			
29	Luiz de Carvalho Fontenele	Aplicado	X	X	X
30	São Pedro I	Não aplicado****			
ZONEAMENTO III					
31	Berta Vieira de Andrade	Aplicado	Não respondeu	X	Não respondeu
32	Iza Melo	Aplicado	X	X	X
33	Pimentel Gomes	Aplicado	X	Não respondeu	X
34	Raimundo Borges da Costa	Aplicado	X	X	X

Nº	Escola	Situação	Diretor	C. de Ensino	C.Administrativo
ZONEAMENTO III (Cont.)					
35	Lindaura Martins Leitão	Aplicado	X	X	X
36	Elozira dos Santos Tomé	Aplicado	X	X	X
37	Glória Perez	Aplicado	X	X	X
38	Theodolina Falcão Macedo	Aplicado	Não respondeu	Não respondeu	X
39	Pe. Carlos Casavechia	Aplicado	Não respondeu.	Não respondeu	Não respondeu
40	Djalma Teles Galdino	Aplicado	X	X	X
41	Joelma Oliveira de Lima	Aplicado	X	X	X
42	Nova do Montanhês	Não Aplicado*			
43	Raimundo Hermínio de Melo	Aplicado	X	X	X
ZONEAMENTO IV					
44	Alcimar Nunes Leitão	Aplicado	X	X	X
45	José Sales de Araújo	Aplicado	X	X	X
46	Natalino da Silveira Brito	Aplicado	Não respondeu	X	Não respondeu
47	Darcy Vargas	Aplicado	X	X	X
48	Armando Nogueira	Aplicado	X	X	Não respondeu
49	Dr. João Batista Aguiar	Aplicado	X	X	X
50	Ilka Maria de Lima	Aplicado.	X	X	X
51	Maria Chalub Leite	Aplicado	X	X	Não respondeu
52	São Francisco de Assis I	Aplicado	X	X	X
53	Lourival Sombra	Aplicado	X	X	X
54	Raimundo Gomes de Oliveira	Aplicado	X	Não respondeu	Não respondeu
55	Senador Adalberto Sena	Aplicado	X	X	X
56	Jorge Kalume	Não aplicado****			
57	Araci Cerqueira	Não aplicado ****			
ZONEAMENTO V					
58	Pe. Diogo Feijó	Aplicado	X	X	X
59	Luiza Batista de Souza	Aplicado	X	X	X
60	Francisco Salgado Filho	Aplicado	Não respondeu	X	X
61	Clínio Brandão	Aplicado	X	Não respondeu	Não respondeu
62	Edílson Façanha	Não aplicado*			
63	Henrique Lima	Aplicado	X	X	X
64	Prof. Almada Brito	Aplicado	X	X	X
65	Dr. Santiago Dantas	Não aplicado****			
66	Irene Dantas	Não aplicado****			
67	Cláudio Augusto F. de Sales	Não aplicado****			
68	Major João Cândia	Não aplicado****			
69	Alto Alegre	Não aplicado****			
70	Profª Dalva de Souza das Neves	Não aplicado****			
71	Manuel Tiago Lindoso	Não aplicado****			
72	Nova Esperança	Não aplicado****			
73	Ena Oliveira de Paula	Não aplicado****			

Nº	Escola	Situação	Diretor	C. de Ensino	C.Administrativo
ZONEAMENTO VI					
74	Áurea Pires Monte de Souza	Aplicado	X	X	X
75	Flaviano Flávio Batista	Aplicado	X	X	X
76	Prof. José Ribamar Batista	Aplicado	X	Não respondeu	Não respondeu
77	Serafim da Silva Salgado	Aplicado	X	X	X
78	Ayrton Senna	Aplicado	X	X	X
79	Tancredo de Almeida Neves	Aplicado	X	X	X
80	Frei Thiago Matioli	Aplicado	Não respondeu	X	Não respondeu
81	Maria Raimunda Balbino	Aplicado	X	X	X
82	Escola João Eduardo	Não aplicado*			
83	Marilda Gouveia Viana	Aplicado	X	X	X
84	João Paulo I	Aplicado	X	X	X
85	João Paulo II	Aplicado	X	X	X
86	Ramona Mula P. de Castro	Aplicado	X	X	X
87	Heloisa Mourão Marques	Aplicado	Não respondeu	Não respondeu	X
88	Governador José Augusto	Não aplicado*			
89	Escola Boa União II	Não aplicado*			
ZONEAMENTO VII					
90	Clarisse Fecury	Aplicado	X	X	X
91	Antonia Fernandes de Freitas	Aplicado	X	X	X
92	Jornalista José Chalub Leite	Aplicado	X	X	X
93	Paulo Freire	Aplicado	X	X	Não respondeu
94	Duque de Caxias	Aplicado	Não respondeu	X	X
95	Anexo Belo Jardim	Rural			
96	Prof. Josué Fernandes	Aplicado	X	X	Não respondeu
97	Zuleide Pereira de Souza	Aplicado	X	X	X
98	Leôncio de Carvalho	Aplicado	X	X	X
99	Manoel Machado	Rural			
100	Ruy Azevedo	Rural			
101	Santa Maria II	Rural			
102	Cristo Rei	Rural			
103	Capitão Edgar Cerqueira	Rural			
104	São Francisco de Assis II	Rural			
105	União e Progresso	Rural			
106	Dr. Augusto Monteiro	Rural			
107	Santo Antônio II	Rural			

Fonte: Setor de Gestão da Secretaria Estadual de Educação (2009)

*Escolas recém-construídas

**Escolas em reforma, sem funcionamento

*** Escolas onde foi aplicado o pré-teste da pesquisa

**** Escolas situadas na Zona Rural

*****Escola Particular